房地产蓝皮书®
BLUE BOOK OF REAL ESTATE

·权威机构·品牌图书·每年新版

中国房地产发展报告

No.8

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF CHINA'S REAL ESTATE (No.8)

主　编／潘家华　李景国
副主编／尚教蔚　李恩平　李　庆





房地产蓝皮书®

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

☆ 2010～2011年度是我国完成“十一五”迈向“十二五”的转折期，本年度报告不同于以往，研究视野拓展为“十一五”发展历程回顾与“十二五”发展前景展望。

☆ “十二五”是我国人口结构和城市化的转型期，住房市场格局将发生重大转变。随着城市新增家庭数增幅减缓，满足基本居住需要的首套住房需求增幅减缓；随着收入储蓄的进一步积累，城市既有家庭改善性住房需求将迎来新一轮增长。由于行业发展惯性，住房总供给仍将保持一定的增长，其中保障性住房供给将快速增长，同时存量房市场二手房供给量将逐渐增大。

☆ 本报告认为，进一步加强房地产调控应加强以下制度建设：制定基本住房保障法；建立保障性住房建设管理长效机制；制定房地产市场发展中长期战略规划；全面加强房地产供求市场与中介市场监管；完善房地产税费机制。

盘点年度资讯　预测时代前程

上架建议：房地产



内赠阅读卡

中国皮书网：www.pishu.cn
www.ssap.com.cn

ISBN 978-7-5097-2287-9
定价：59.00元



中国房地产发展报告
No.8

主　编／潘家华　李景国
副主编／尚教蔚　李恩平　李　庆

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT
OF CHINA'S REAL ESTATE(No.8)

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目（CIP）数据

中国房地产发展报告．No.8/潘家华，李景国主编．—北京：社会科学文献出版社，2011.5
（房地产蓝皮书）
ISBN 978－7－5097－2287－9

Ⅰ.①中…　Ⅱ.①潘…②李…　Ⅲ.①房地产业－经济发展－研究报告－中国　Ⅳ.①F299.233

中国版本图书馆CIP数据核字（2011）第059790号

房地产蓝皮书

中国房地产发展报告 No.8

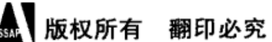
主　　编／潘家华　李景国
副 主 编／尚教蔚　李恩平　李　庆

出 版 人／谢寿光
总 编 辑／邹东涛
出 版 者／社会科学文献出版社
地　　址／北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦
邮政编码／100029
网　　址／http：//www.ssap.com.cn
网站支持／（010）59367077
责任部门／皮书出版中心（010）59367127
电子信箱／pishubu@ssap.cn
项目经理／邓泳红
责任编辑／任文武
责任校对／单远举
责任印制／董　然
品牌推广／蔡继辉

总 经 销／社会科学文献出版社发行部
（010）59367081　59367089
经　　销／各地书店
读者服务／读者服务中心（010）59367028
排　　版／北京中文天地文化艺术有限公司
印　　刷／北京季蜂印刷有限公司

开　　本／787mm×1092mm　1/16
印　　张／22　字数／376千字
版　　次／2011年5月第1版　印次／2011年5月第1次印刷

书　　号／ISBN 978－7－5097－2287－9
定　　价／59.00元



主要编撰者简介

潘家华 中国社会科学院城市发展与环境研究所所长，研究员，博士研究生导师，享受国务院特殊津贴专家。曾任湖北省社科院长江经济研究所副所长、UNDP北京代表处高级项目官员、能源与发展顾问、联合国气候变化专门委员会社会经济评估工作组高级经济学家。主要研究领域包括可持续发展经济学、土地与资源经济学、世界经济等。任IPCC气候变化社会经济分析评估第三次(1997~2001)报告主编、主要作者和第四次报告主要作者。在《中国社会科学》、《经济研究》，以及英文刊《科学》2008年第10期、《牛津经济政策评论》2009年第10期等国内外刊物上发表中英文论（译）著300余篇（章、部）。任中国生态经济学会副会长、国家气候变化专家委员会委员、国家外交政策咨询委员会委员。

李景国 中国社会科学院城市发展与环境研究中心研究员，中国社会科学院研究生院教授、博士研究生导师，中国城市经济学会理事，曾在国外留学、做访问学者。主要研究领域：区域与城镇规划、土地与房地产。主持完成的各类课题、出版的著作和发表的论文中六项获省部级科技进步奖、优秀成果奖和对策研究奖等奖项。

尚教蔚 女，1963年生，经济学博士，现任职于中国社会科学院城市发展与环境研究中心，副研究员，硕士研究生导师。近年来主要从事房地产金融、房地产政策、住房保障、城市经济等方面的研究。2003年开始组织参与房地产蓝皮书编撰工作。发表主要学术论文30多篇，出版专著1部。主持并参与多项部委级课题。

李恩平 男，1974年生，江西鄱阳人，经济学博士，中国社会科学院城市发展与环境研究中心副研究员。近年主要研究方向为城市经济、房地产经济，发

表学术论文20多篇，出版个人专著1部；代表性作品：《韩国城市化路径与发展绩效：一个后发经济体成败的考察》（个人专著，商务印书馆，2006）、《经济转型与利率传导机制的变化》（论文，发表于《世界经济》2006年第6期）。

李　庆　1967年生，高级工程师。1990年毕业于青岛建筑工程学院工业与民用建筑专业，曾任中国社会科学院计划局计划处副处长，2004年至今在中国社会科学院城市发展与环境研究中心城市规划研究室和房地产研究室从事研究工作，主要研究方向为城市基础设施和房地产市场。除参与房地产蓝皮书和城市蓝皮书的历年编写外，还借助基本建设管理和房地产项目管理的实际经验，参与并完成了大量研究课题。

摘　要

《中国房地产发展报告 No. 8》秉承客观公正、科学中立的宗旨和原则，追踪我国房地产市场最新资讯，深度分析，剖析因果，谋划对策，展望未来。全书分为房地产发展总报告和专题报告两部分，总报告侧重于分析和展望房地产业和房地产市场的总体发展，专题报告重点研究了房地产的主要次级市场发展和热点问题。

2010～2011 年度是我国完成“十一五”迈向“十二五”的转折期，本年度房地产发展报告不同于以往，研究视野拓展为“十一五”发展历程回顾与“十二五”发展前景展望。

“十一五”时期是我国房地产发展波澜壮阔的五年，房地产业和房地产市场经历剧烈的 V 形震荡：2005～2008 年初高速增长、2008 年中～2009 年初金融危机形成短暂的剧烈调整、2009 年中开始迅速反转增长。总体趋势上，房地产投资和房产供销均呈现快速增长趋势，有效拉动了国民经济快速发展，也大大改善了居民家庭的居住条件和城市发展环境。但由于经济体制和房地产管理制度不健全也造成了房地产发展中一系列的矛盾和问题：地方政府土地财政依赖、市场监管不力、开发企业垄断严重、投机性需求膨胀并主导购房市场，导致与经济社会发展不相适应的房价过快增长；由于住房供给过度市场化、保障性住房支持不力，广大中低收入家庭的消费性购房需求被驱逐，无法分享房地产建设和城市经济发展的成就。

“十二五”时期是我国人口家庭和城市化的转型期，住房市场格局也将发生重大转变。随着城市新增家庭数增幅减缓，满足基本居住需要的首套住房需求增幅减缓；随着收入储蓄的进一步积累，城市既有家庭改善性住房需求将迎来新一轮增长。由于行业发展惯性，住房总供给仍将保持一定的增长，国家加大住房公共支持力度，保障性住房供给将快速增长，同时存量房市场二手房供给释放量将逐渐增大。

为解决当前房地产市场存在的问题，促进未来房地产市场健康发展，本报告也力荐进一步加强房地产调控应加强以下制度建设：制定基本住房保障法，建立保障性住房建设管理长效机制；制定房地产市场发展中长期战略规划；全面加强房地产供求市场与中介市场监管；完善房地产税费机制。

Abstract

China Real Estate Development Report No. 8 carries on the purposes and principals of objectivity, fairness, scientificity and neutrality, traces the latest information of real estate market of China, analyzes causes and effects, plans countermeasures and forecasts the future with depth analysis. The book is divided into two parts which are the general report and the special reports, the general report focuses on analyzing and forecasting overall development of real estate industry and real estate market, while the special reports particularly research on foundamental secondary market and hot topics of real estate market.

2010 –2011 is in the transition period of accomplishment of "11th five-year plan" towards "12th five-year plan", Real Estate Development Report of this year specially expands its researching vision to the development review of "11th five-year plan" period and prediction of "12th five-year plan" peroid.

Real estate industry and real estate market experienced v-shaped vibration in the "11th five-year plan" period which is a period surging forward with great momentum: growth with high rate from year 2005 to year 2008, short but violent adjustment influenced by the financial crisis from mid 2008 to early 2009, prompt reversal growth from mid 2009. On the whole real estate investment and housing supply demonstrated high-speed growth tendency which effectively boosted the national economic development, greatly improved living conditions of households and the environment of urban development. For defective economic system and real estate management system there are a series of contradictions and problems with real estate development: land financial dependency of local government, serious monopoly with real estate development enterprises caused by ineffective market supervision and exuberant speculative demand dominanting housing market leading to housing prices with over-rapid growth separated from social and economic development; owing to excessive marketization of housing supply and insufficient indemnificatory housing support system consumption demand of abundant medium and low-income families are elbowed out, unable to sharing the achievements of real estate construction and urban economic development.

Market structure will change dramaticly in the period of "12th five-year plan" accompanied with the transformation of population families and urbanization. As the growth rate of newborn family number will slow down growth rate of the demand for basic living needs will equally decline, however housing improving demand of the existing families will be increased for further accumulation of saving deposits. Due to inertia of industry development housing supply will maintain corresponding growth rate, meanwhile China will redoubling efforts to provide housing public support, indemnificatory housing supply will be increased quickly, in the meantime second-hand house supply is going to increase gradually.

For the purpose of resolving problems and contradictions existed in the present real estate market and prompting future healthy development of real estate market the report strongly recommends strengthening system construction as the follows in further real estate macroscopic readjustment and control: basic housing security law should be enacted, long-effect mechanism of indemnificatory housing construction and administration ought to be established; medium and long-term strategic planning must be formulated; Supply and demand market of real estate need to be comprehensively strengthened as intermediary market of real estate would; Taxation mechanism is necessary to be consummated.

目录

𝔹Ⅰ 总报告

𝔹Ⅱ 土地篇

𝔹Ⅲ 金融与企业篇



BⅣ　市场篇

BⅤ　住房保障与管理篇

BⅥ　区域篇

B Ⅶ 国际借鉴篇

B Ⅷ 热点篇



B I General Report

𝔹Ⅳ Market

𝔹Ⅴ Housing Security and Management

𝔹Ⅵ Region



B VII International Experiences

B VIII Hot Topics



B.1 房地产市场“十一五”回顾与“十二五”展望

课题组 *

一 房地产市场“十一五”发展态势及2010年特点

（一）“十一五”发展态势

“十一五”期间房地产市场房价波动起伏、整体快速上涨；政策、措施频繁出台，调控力度不断加大；住房保障受到重视，保障房建设开始大力推进；商品房市场供给规模不断扩大，但增速有所减缓，供给偏紧、需求偏旺态势依然存在。

1. 房价波动起伏，整体快速上涨

我国房价以2004年为分水岭，之前基本稳定，之后快速上涨。1998～2003年商品房销售均价由2063元/平方米上涨到2359元/平方米，上涨速度相对较慢，同

* 课题组成员：李景国、尚教蔚、李恩平、李永乐、杨慧、丁兴桥。

比增长在 -0.5% 至 4.8% 之间波动。2004 年和 2005 年商品房销售均价分别为 2778 元/平方米、3167 元/平方米，同比分别增长 17.8% 和 14.0%。尽管受 2008 年金融危机冲击房价一度出现负增长（-1.7%），但“十一五”期间商品房销售均价总体上继续保持快速上涨态势，由 2006 年的 3367 元/平方米上涨到 2010 年的 5029 元/平方米，年均增长达 9.7%。其中，住宅销售均价由 2006 年的 3119 元/平方米上涨到 2010 年的 4724 元/平方米，年均增长为 10.0%（见图 1①）。

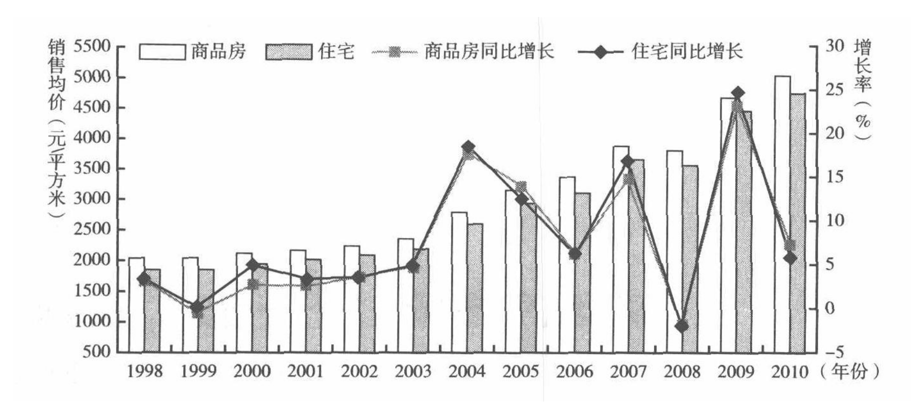


图 1　1998～2010 年商品房平均销售价格及增长情况

2. 调控力度不断加大，住房保障大力推进

（1）调控力度不断加大。据不完全统计，“十一五”期间房地产调控的主要政策达 20 多个，国办发、国发多达 10 个（见表 1）。除 2008 年为应对金融危机冲击出台了刺激住房消费的政策外，其他年份的政策主要是稳定房价、抑制投资投机性需求、增加普通住房有效供给，政策工具包括土地、税收、金融、行政等。随着房价过快上涨，调控力度不断加大、针对性加强，多样化手段、差别化政策频繁出台。2010 年更是针对地方政府建立了考核问责制，并引入了多种行政手段。

“十一五”期间调控政策的主要特点：一是调控重点由土地市场转向房、地市场；二是调控对象由供给管理为主转向需求管理为主；三是调控方式由单一调控转向综合调控；四是调控对象由整体市场转向结构调整；五是由防经济过冷或过热的调控工具转变为直接调控对象；六是对房地产的认识由产业经济向民生转变。

① 本文数据来源：没有特殊注明时，年度图表，2009 年以前数据来自《中国统计年鉴（2010）》，2010 年数据来自房地产统计快报；月度图表，根据 2008～2010 年统计快报数据计算得出。



表1　2001～2010年国办发、国发的房地产调控政策一览

文　号	名　称	发文日期
国发[2001]15号	国务院关于加强国有土地资产管理的通知	2001.4.30
国发[2002]12号	国务院关于进一步加强住房公积金管理的通知	2002.5.13
国办发[2003]70号	国务院办公厅关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知	2003.7.30
国发[2003]18号	国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知	2003.8.12
国发电[2003]7号	国务院关于加大工作力度进一步治理整顿土地市场秩序的紧急通知	2003.11.3
国办电[2004]20号	国务院办公厅关于深入开展土地市场治理整顿严格土地管理的紧急通知	2004.4.29
国发[2004]28号	国务院关于深化改革严格土地管理的决定	2004.10.21
国办电[2005]8号	国务院办公厅关于切实稳定住房价格的通知	2005.3.26
国办发[2005]26号	国务院办公厅转发建设部等部门关于做好稳定住房价格工作的意见的通知	2005.4.30
国办发[2006]37号	国务院办公厅转发关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知	2006.5.24
国办发[2006]50号	国务院办公厅关于建立国家土地督察制度有关问题的通知	2006.7.13
国发[2006]31号	国务院关于加强土地调控有关问题的通知	2006.8.31
国办发[2006]100号	国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知	2006.12.17
国发[2007]24号	国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见	2007.8.7
国办发[2007]71号	国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知	2007.12.31
国发[2008]3号	国务院关于促进节约集约用地的通知	2008.1.3
国办发[2008]131号	国务院办公厅关于促进房地产市场健康发展的若干意见	2008.12.20
国办发[2010]4号	国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知	2010.1.7
国发[2010]10号	国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知	2010.4.17

（2）住房保障大力推进。“十一五”期间住房保障的制度建设获得重大突破。以《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发［2007］24号）为代表的政策促进了住房保障制度快速推进，2007年先后出台了《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》，扩大了廉租住房覆盖范围，规范了经济适用住房政策执行中出现的问题。

保障性住房建设力度快速提升。“十一五”期间，解决了1500万户的城镇低收入和中等偏下收入家庭住房困难问题。以廉租住房为例，2009年计划完成

177.3万套，而2005年前累计解决32.9万户最低收入家庭住房困难。“十一五”期间，中央累计投资1336亿元，而2005年前累计投入47.7亿元资金用于最低收入家庭住房保障。①

3. 供给规模不断扩大，增速有所减缓

（1）房地产投资增长较快、增速回落，住宅投资占房地产投资比重上升。

一是房地产投资增长较快、增速回落，占城镇固定资产投资比重略有下降。“十一五”期间房地产投资累计达16.0万亿元，比“十五”增长10.7万亿元。年投资额由2006年的19423亿元上升到2010年的48267亿元。年均投资32085亿元，是“十五”年均投资的3倍，是“九五”后三年的7.6倍。“十一五”、“十五”、“九五”后三年房地产投资年均增速分别为24.9%、26.1%和16.2%（见表2）。但是房地产投资占城镇固定资产投资比重略有下降。房地产投资占城镇固定资产投资比重“十一五”累计比“十五”下降1.5个百分点，表明“十一五”期间，城镇建设中其他领域投资增速加快。

二是住宅投资占房地产投资比重上升。“十一五”期间住宅投资累计达11.4万亿元，比“十五”增加了7.8万亿元。2010年住宅投资为34038亿元，是2006年的2.5倍，“十一五”年均住宅投资为22747亿元，分别是“十五”、“九五”后三年年均住宅投资的3.2倍和8.5倍。“十一五”、“十五”、“九五”后三年住宅投资年均增速分别为25.7%、26.8%和29.1%。住宅投资占房地产投资比重“十一五”累计比“十五”、“九五”后三年分别提高3.6个和7.7个百分点。住宅投资上升的主要原因是，“十一五”期间住宅市场供不应求和房价快速上涨预期，刺激了房地产开发企业投资热情。

三是“十一五”后期90平方米以下普通住宅投资比重提升。在住宅投资中，90平方米以下住房占住宅投资的比重呈逐渐上升趋势，由2007年的23.3%上升到2010年的31.3%，上升了8个百分点，投资增速也较快。但具有保障性

① 数据来源：2011年“两会”住房和城乡建设部新闻发布会，人民网，http://www.people.com.cn。2005年数据来自《关于城镇廉租住房制度建设和实施情况的通报》，住房和城乡建设部网站，http://www.mohurd.gov.cn。



质的经济适用住房所占比重逐渐下降，由 2006 年的 5.1% 下降到 2010 年的 3.1%，投资增速由 2006 年的 32.2% 下降到 2010 年的 -5.9%（见表 3）。普通住宅投资比重提升主要得益于“十一五”期间对房地产的调控政策，如“70/90”政策，尽管地方政府和房地产企业执行的力度不够，但对中小户型供给增多起到了促进作用。此外，从 2006 年开始，国家几乎每次出台房地产调控的政策都要求调整住房供给结构。

表 2　1998 ~ 2010 年房地产投资情况

单位：亿元，%

年　份	城镇固定资产投资	房地产投　资	#住宅投资	城镇固定资产投资增长率	房地产投　资增长率	#住宅投资增长率	房地产投资占城镇固定资产投资比重	住宅投资占房地产投资比重
1998	22491	3614	2082	17.2	13.7	35.3	16.1	57.6
1999	23732	4103	2638	5.5	13.5	26.7	17.3	64.3
2000	26222	4984	3312	10.5	21.5	25.5	19.0	66.5
“九五”后三年累计	72445	12701	8032	—	—	—	17.5	63.2
“九五”后三年年均	24148	4234	2677	11.0	16.2	29.1	—	—
2001	30001	6344	4217	14.4	27.3	27.3	21.1	66.5
2002	35489	7791	5228	18.3	22.8	24.0	22.0	67.1
2003	45812	10154	6777	29.1	30.3	29.6	22.2	66.7
2004	59028	13158	8837	28.8	29.6	30.4	22.3	67.2
2005	75095	15909	10861	27.2	20.9	22.9	21.2	68.3
“十五”累计	245425	53356	35920	—	—	—	21.7	67.3
“十五”年均	49085	10671	7184	23.4	26.1	26.8	—	—
2006	93369	19423	13638	24.3	22.1	25.6	20.8	70.2
2007	117465	25289	18005	25.8	30.2	32.0	21.5	71.2
2008	148738	31203	22441	26.6	23.4	24.6	21.0	71.9
2009	193920	36242	25614	30.4	16.2	14.1	18.7	70.7
2010	241415	48267	34038	24.5	33.2	32.9	20.0	70.5
“十一五”累计	794907	160424	113736	—	—	—	20.2	70.9
“十一五”年均	158981	32085	22747	26.3	24.9	25.7	—	—

表 3　2006～2010 年各类住宅投资情况

单位：%

年份	各类住房占住宅投资的比重				各类住房投资同比增长			
	90 平方米以下住房	140 平方米以上住房	经济适用住房	别墅、高档公寓	90 平方米以下住房	140 平方米以上住房	经济适用住房	别墅、高档公寓
2006	—	—	5.1	10.5	—	—	32.2	—
2007	23.3	—	4.6	10.4	—	—	19.7	30.2
2008	29.1	16.9	4.5	8.9	50.7	—	19.7	9.4
2009	32.6	20.2	4.4	8.1	24.1	20.0	17.3	2.0
2010	31.3	19.4	3.1	8.3	27.4	30.7	-5.9	45.2

资料来源：2006～2010 年房地产统计快报。

（2）房地产开发进度放缓，开发资金结构趋向合理。

一是土地购置、土地开发放缓，增速回落。“十一五”期间土地购置面积增长缓慢，5 年累计为 18.9 亿平方米，只比“十五”累计增加 2 亿平方米，年均增加仅 4000 万平方米，同比增长呈下降态势；土地开发面积增长也相对缓慢，“十一五”累计 12.8 亿平方米，比“十五”增加 2.9 亿平方米，年均近 5800 万平方米，同比增长呈下降态势（见图 2）。土地购置、土地开发与高涨的销售（2008 年除外）不相匹配，导致“十一五”期间土地供给偏紧，给房地产开发企业在销售旺盛时高度控制楼盘开发进度和销售进度提供了机会，降低了住房的有效供给能力。

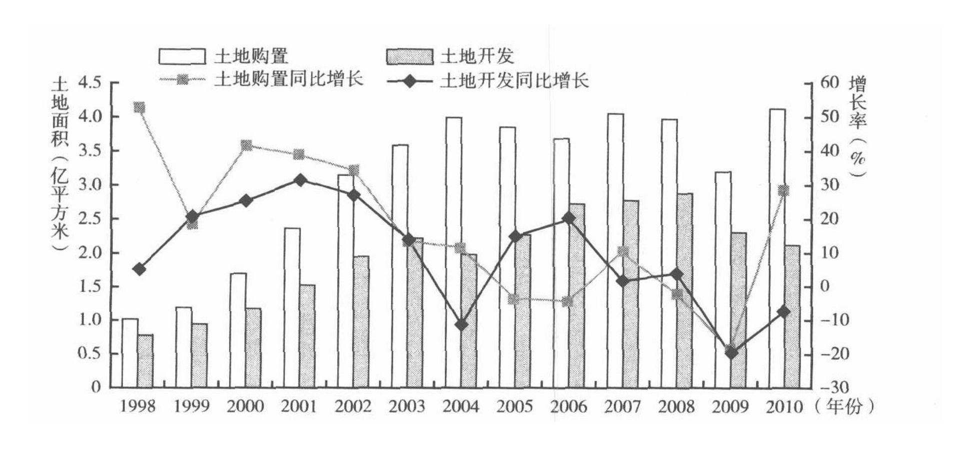


图 2　1998～2010 年土地购置、土地开发及增长情况



二是房地产开发进度减缓。“十一五”期间房屋建筑面积竣工率从2006年的28.7%下降到2010年的18.7%，下降10个百分点，一直下降并呈扩大态势，均低于“十五”期间房屋建筑面积竣工率。一方面施工面积增加较快，另一方面也表明竣工面积增速放慢，在一定程度上反映了房地产开发企业开发进度的减缓，房屋供给也在一定程度上减慢（见图3）。“十一五”期间由于经济波动，导致房地产政策波动和短期政策较多。在销售旺盛的情况下，房地产开发企业拖延开发进度、囤房等待价格进一步上升等，使有效供给能力下降。

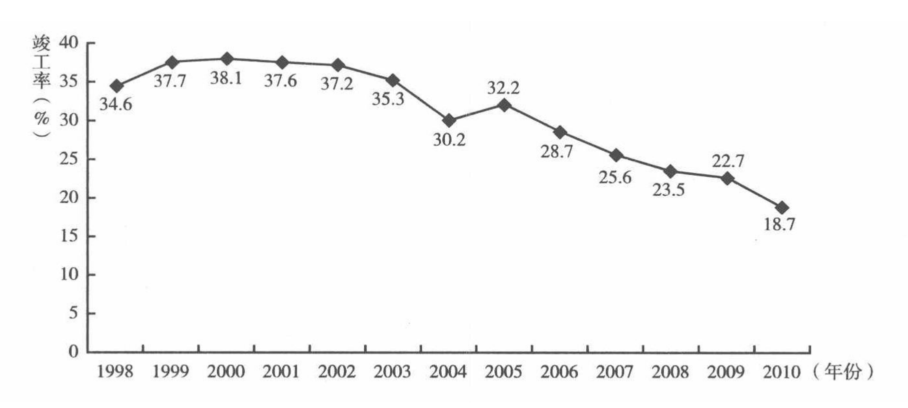


图3　1998～2010年房屋建筑面积竣工率情况

三是房地产开发资金结构趋向合理。“十一五”期间，房地产开发资金结构中，国内贷款所占比重各年度均在20%以下，总体上呈下降态势。所占比重累计分别低于“十五”、“九五”后三年1.7个百分点和4.6个百分点。自筹资金所占比重“十一五”比“十五”、“九五”后三年分别上升4.1个百分点和7.2个百分点；2008年受金融危机影响所占比重有较大增长，达到38.6%，为1998年以来最高。2008年其他资金所占比重下降到40.3%，是1998年以来最低，其他资金所占比重“十一五”比“十五”下降2.2个百分点，比“九五”后三年上升1.7个百分点（见图4）。

4. 商品房市场供给偏紧需求偏旺

（1）竣工销售比呈下降态势。1998～2004年商品房竣工面积尽管大于销售面积①，但竣工销售之比一直呈下降态势，由1998年的1.44下降到2004年的

① 2004年以前商品房销售面积中只统计现房销售，2005年开始销售面积统计中包括期房销售面积。由于统计口径发生变化，图5中的竣工销售比2004年前和2005年后不具可比性；图6中的2004年、2005年销售面积增速也不具可比性，因此2004～2005年之间的线用虚线表示。

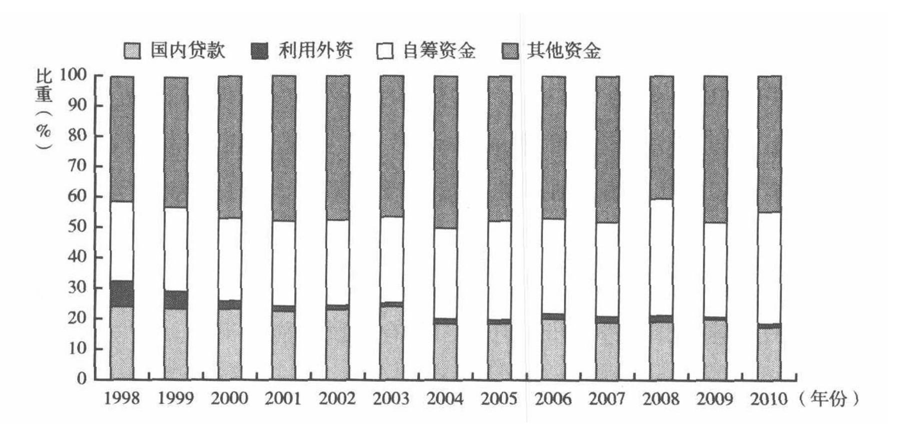


图4　1998～2010年房地产开发资金结构情况

1.11。2005～2010年商品房竣工面积和销售面积之比只有2008年（受金融危机影响）超过1，达到1.01，其余年份均低于1，并呈下降态势，最低的2010年为0.73（见图5）。2005～2009年住宅竣工套数为2258万套，而同期销售住宅为2914万套，二者之差为-656万套，比2009年当年竣工的555万套还多101万套（见表4），表明"十一五"期间市场供求一直偏紧。

（2）竣工面积增速低于销售面积增速。除1999、2008年外，1998～2010年竣工面积增速一直低于销售面积增速。"九五"后三年、"十五"（除2004年为2.4%）期间竣工面积增速均为两位数增长，但超过20%的年份仅有2个；"十一五"均为1位数增长。而销售面积增速除2008年为-14.7%外，其余年份均为两位数增长，且增速超过20%的年份有6个（见图6）。

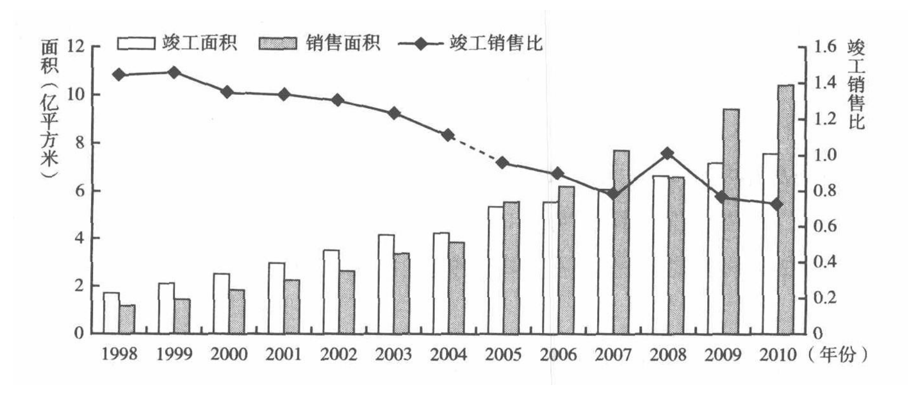


图5　1998～2010年竣工面积、销售面积及竣工销售比情况



表4　2005～2009年成套住宅竣工与销售情况

单位：套

年份	住宅竣工			住宅销售		
	套数合计	#别墅高档公寓	经济适用住　房	套数合计	#别墅高档公寓	经济适用住　房
2005	3682523	135276	287311	4235372	152339	295302
2006	4005305	139632	338040	5049094	219982	338314
2007	4401203	159423	356580	6251263	257776	356021
2008	4939189	144618	353782	5565827	157455	396111
2009	5548897	143621	398441	8040470	240129	347840
各年总计	22577117	722570	1734154	29142026	1027681	1733588

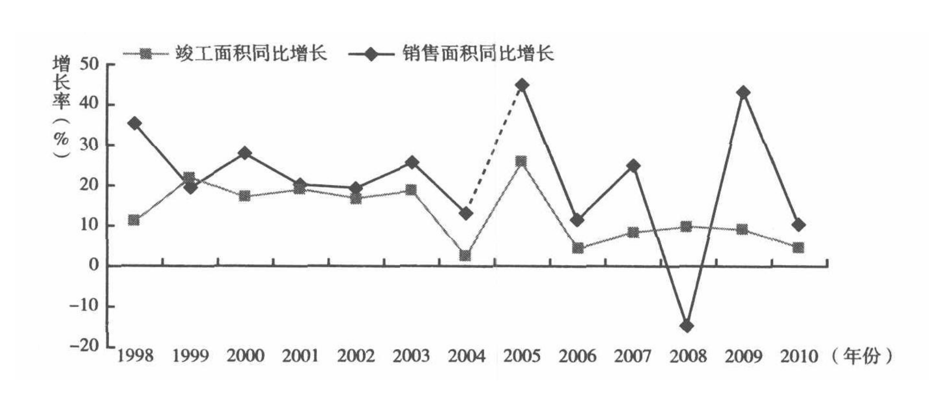


图6　1998～2010年竣工面积、销售面积增速情况

“十一五”期间，一方面，对房地产的调控比较频繁，房地产开发企业也会根据政策变化作相应调整，每次政策出台对生产进度都有一定影响，政策的波动和短期性使房地产企业在一定程度上减缓供应能力；另一方面，对购房群体的金融支持促进了销售，除2010年外，多数年份首付款比例在20%～30%，对同一家庭购房没有套数限制等均能促进购买能力的释放。

（二）2010年房地产市场发展状况

2010年的房地产市场，经历了前所未有的遏制部分城市房价上涨、抑制投资投机需求的调控政策。一年内3次出台严厉的、差别化的、强化行政手段的调控，政策效果初步显现。2010年房地产市场发展主要表现为“五降”、



“四升”，即房价增速有所回落，商品房、住宅销售面积增速下降，土地开发增速下降，竣工面积增长较慢，房地产开发资金增速回落；保障性住房建设突飞猛进，房地产投资高速增长，土地购置增速较快，新开工面积增长较快。

1. 政策调控综合性、针对性加强

2010年房地产调控综合性、针对性、精准性前所未有。主要表现在：一是抑制不合理需求为历年力度最大。不仅从差别化的金融、税收政策上有所体现，而且对地方政府的考核也纳入房地产调控中，促使地方政府配合中央政策。二是给予城市政府一定的权力和压力。要求地方政府出台相应措施细化中央出台的政策，在一定程度上缩小了博弈空间，表现最明显的是2010年有16个城市政府先后出台了“限购令”。三是从土地供应入手增加普通商品房和保障性住房的有效供给。如规定确保保障性住房、棚户改造和自住性中小套型商品住房建房用地不低于住房建设用地供应总量的70%。四是根据房地产市场对调控政策的反应和市场实际变化情况适时出台相关政策，如2010年4月出台的“国十条”就是针对当时的“恐慌性”市场情况；9月出台的差别化金融政策不仅是对“国十条”的进一步细化，更是为了巩固房地产市场的调控效果。

调控政策表现的另一个方面是保障性住房建设突飞猛进。2010年保障性住房建设可以用“突飞猛进”来形容。全国保障性住房和各类棚户区改造住房实际开工建设590万套，基本建成370万套。速度之快、力度之大前所未有。2010年还推出了公共租赁住房，不仅丰富了保障性住房品种，也有利于解决“夹心层”住房问题。

2. 房价增速回落

2010年全国商品房均价为5029元/平方米，同比增长7.4%，比2009年减少15.8个百分点，其中住宅均价为4724元/平方米，同比增长5.9%，比2009年减少18.8个百分点。[①] 尽管商品房均价突破5000元/平方米，但增速明显回落，表明2010年房地产调控政策效果显现。

全国70个大中城市房屋销售价格指数显示，新建住房和二手住房环比价格

① 数据来源：根据2010年房地产统计快报计算得出。



指数均受“国十条”政策影响，有所不同的是二手住房先于并强于新建住房开始调整，即5~7月三个月环比为负增长，新建住房6~8月三个月环比为零增长（见图7）。

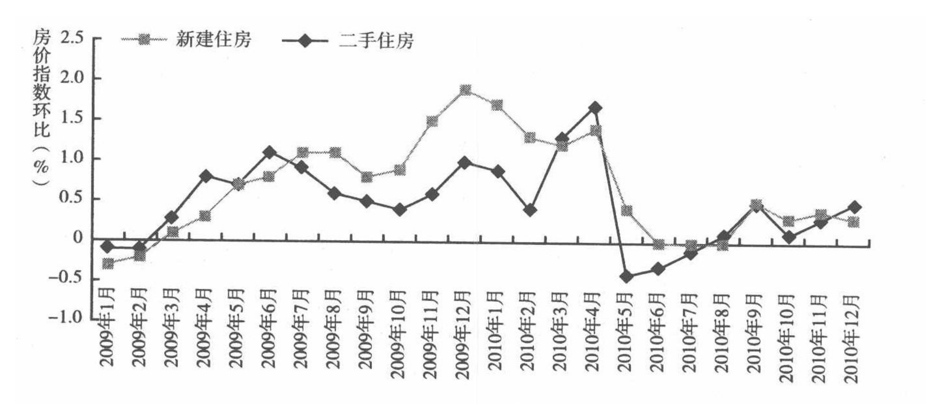


图7　2009~2010年70个大中城市房屋销售价格指数环比情况

2010年新建住房同比价格指数远高于二手住房，5~9月二者之差超过5%，表明房价的高低仍取决于新建商品住房的价格（见图8）。

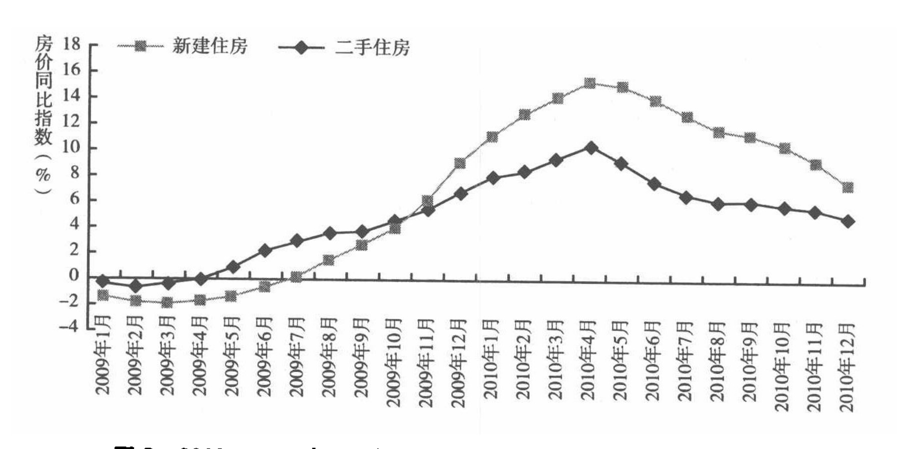


图8　2009~2010年70个大中城市房屋销售价格指数同比情况

3. 商品房、住宅销售面积增速下降

2010年商品房销售面积10.4亿平方米，同比增长10.1%，其中住宅销售面积为9.3亿平方米，同比增长8.0%。从月度数据看，2010年3~12月商品房、住宅销售面积同比增长和2009年比有较大差距。受房地产调控政策影响，商品



房、住宅销售面积增速在5～8月均出现了负增长，销售面积下降证明房地产调控政策抑制不合理需求的效果明显。尽管9月份以后商品房销售面积增速、住宅销售面积增速仍达12%～18%，但远远低于2009年同期增速（见图9）。

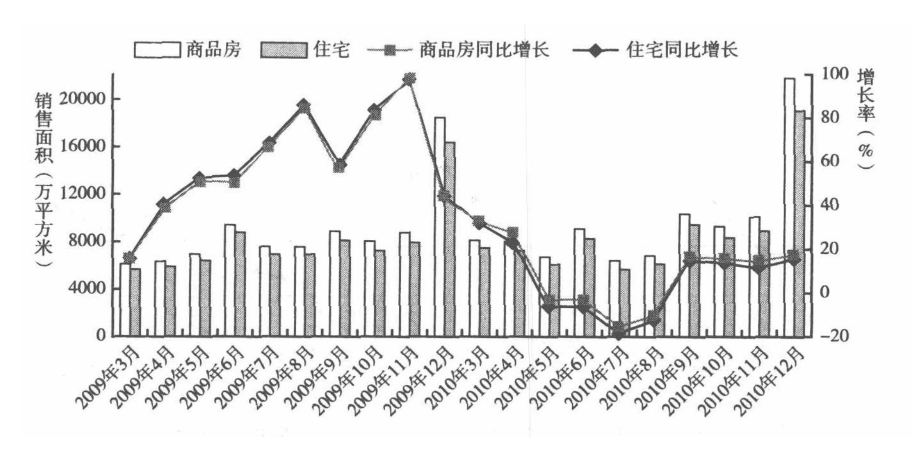


图9　2009年和2010年商品房、住宅销售面积及增长月度情况

4. 房地产投资高速增长

2010年房地产开发投资48267亿元，同比增长33.2%，其中，住宅投资34038亿元，增长32.9%，占房地产开发投资的比重为70.5%。从月度数据看，2010年除12月外，3～11月房地产投资、住宅投资同比增长分别在33%和31%以上，房地产投资、住宅投资增速基本高于2009年相应各月（见图10）。房地产投资增长较快的主要原因是房地产开发企业对房地产市场未来预期看好，尽管

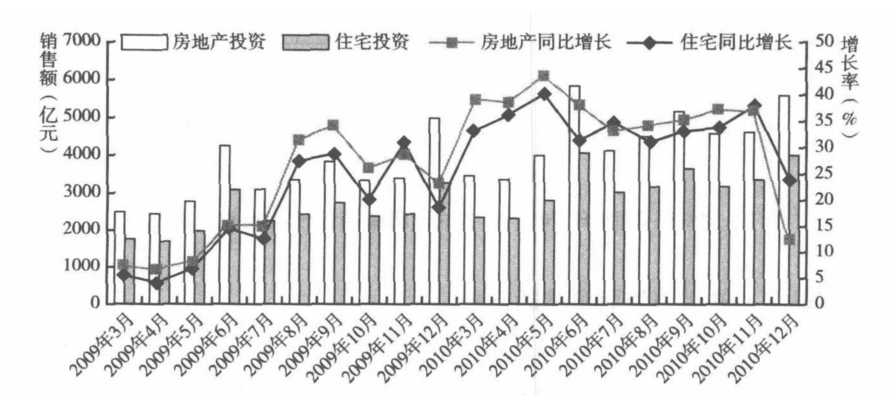


图10　2009年和2010年房地产投资、住宅投资及增长月度情况



出台“国十条”及9月较为严厉的金融政策，但每次政策出台3~4个月后销售反弹、仍然向好，给房地产企业投资增加信心。

5. 土地购置增速较快、土地开发增速下降

2010年房地产开发企业完成土地购置面积4.10亿平方米，同比增长28.4%，土地开发为2.1亿平方米，同比增长-7.7%。从月度数据看，2010年3~12月土地购置增速上升较快，有7个月增速在20%~54%之间，多数月份快于2009年相应各月。而同期土地开发同比增长较慢，只有4~6月在12.3%~19.9%之间增长，有3个月出现了负增长，与2009年相比增速波动幅度较大（见图11）。土地购置与土地开发速度会在一定程度上影响今后2~3年的商品房供应。土地购置增速的上升主要取决于房地产开发企业资金充裕及房地产开发企业对市场前景的判断。

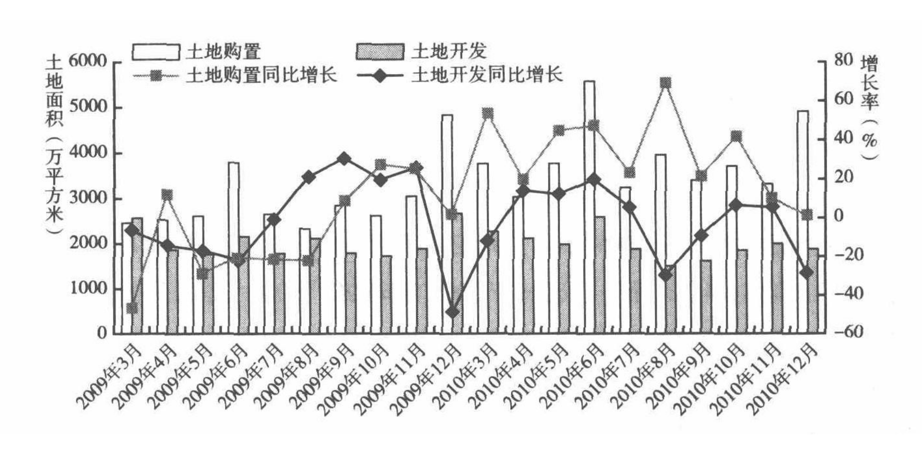


图11　2009年和2010年土地购置、土地开发及增长月度情况

6. 新开工面积增长较快、竣工面积增长较慢

2010年房屋新开工面积16.4亿平方米，同比增长40.7%，住宅新开工面积为12.9亿平方米，同比增长38.8%；房屋竣工面积7.6亿平方米，同比增长4.5%，住宅竣工面积6.1亿平方米，同比增长2.7%。从月度数据看，2010年3~12月，新开工面积增速、竣工面积增速均出现了较大波动。新开工面积总体上同比增长较快，3~10月在44%以上高速增长，其中5月增长高达101.9%。竣工面积同比增长不仅逊色于新开工面积，也低于2009年的增速，这就更增加了供给的压力（见图12）。新开工面积增速高位运行进一步证明了房地产开发企业对未来的信心。

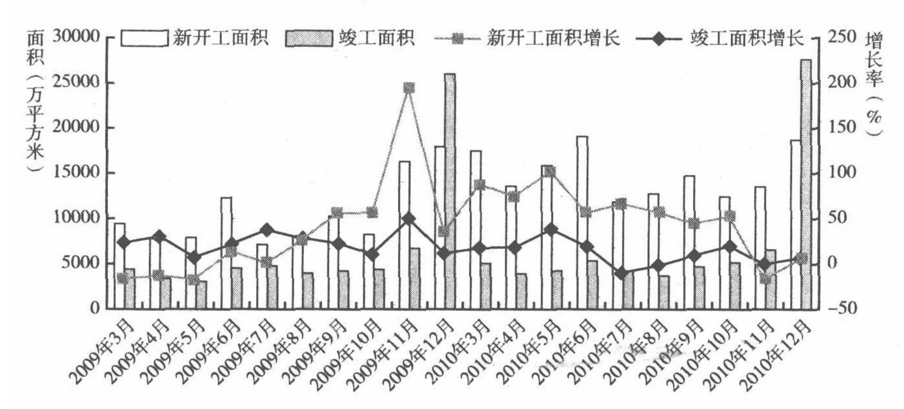


图 12　2009 年和 2010 年新开工面积、竣工面积及增长月度情况

7. 房地产开发资金增速回落

2010 年房地产开发资金为 72494 亿元，同比增长 25.4%，增速比 2009 年回落 20.5 个百分点。其中，国内贷款 12540 亿元，增长 10.3%，增速比 2009 年回落 39 个百分点；利用外资 796 亿元，增长 66.0%；自筹资金 26705 亿元，增长 48.8%；其他资金 32454 亿元，增长 15.9%。在其他资金中，定金及预收款 19020 亿元，增长 17.3%；个人按揭贷款 9211 亿元，增长 7.6%。从月度数据看，总体上资金增速远远低于 2009 年。受调控政策影响，2010 年 3～12 月房地产开发资金同比增长除 3、4、5 月外远远低于 2009 年同期。其中，国内贷款受政策影响比较明显，6 月份以后增速均低于 2009 年同期。3～12 月自筹资金增速好于 2009 年同期，在 36% 以上高位运行。但其他资金的定金及预收款、个人按揭贷款受政策影响更加明显，6 月份以后增速均低于 2009 年相应各月（见图 13）。房地产开发

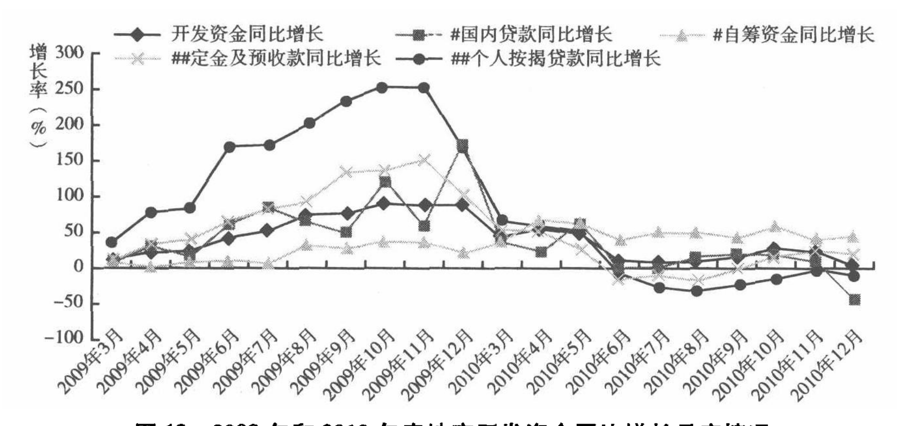


图 13　2009 年和 2010 年房地产开发资金同比增长月度情况



资金增速回落，对于2011年趋严调控政策下的房地产开发企业来讲将面临资金的严峻考验。

二 “十一五”时期房地产发展取得的主要成效与存在的主要问题

“十一五”期间房地产市场迅猛发展，建筑存量大幅增加，有效解决了部分市场需求，提升了城镇居民住房水平，推动了经济发展，为地方财政收入提供了巨大支撑，促进了城市化进程和城市发展，房地产市场相关制度建设也稳步推进。

（一）主要成效

1. 居民居住水平不断提高

（1）房屋供给能力有较大提高。“十一五”期间房地产开发竣工房屋面积为33.2亿平方米，其中住宅竣工面积为27亿平方米，分别比“十五”增加13亿平方米、10.5亿平方米。房地产开发竣工房屋面积占城镇新建住房面积的比重由2005年的66.4%上升到2009年的72.6%，提高了6.2个百分点。

“十一五”前4年房地产开发企业共提供竣工住宅1889多万套，年均472.4万套，比“十五”年均提高156.6万套；竣工住宅建筑面积近111平方米/套，比“十五”提高约5平方米/套,[①] 住房供给显著增加。

（2）居住环境和条件继续改善。“十一五”时期，城镇居民的居住条件和住宅配套设施均有了很大改善。到2009年底，城镇居民人均住房建筑面积约30平方米[②]，比2005年增加约4平方米（见表5）。到2010年底，城镇居民家庭自有住房率为89.3%，其中11.2%的城镇居民家庭拥有原有私房，40.1%的家庭拥有房改私房，38.0%的家庭拥有商品房。拥有单栋住宅、四居室、三居

---

① 根据《中国统计年鉴（2010）》相关数据计算得出。

② 数据来源：《住建部：继续坚定不移地加强房地产市场调控》，中国新闻网，http：//www.chinanews.com。

室的城镇居民家庭比例分别为4.5%、4.3%和32.7%，分别比2005年提高1.6个、0.3个和3.6个百分点。98.7%的城镇居民家庭使用独用自来水，95.0%的城镇居民家庭有厕所。[①] 城市建成区绿化覆盖率由2005年的34.7%提高到2009年的39.8%，提高了5.1个百分点。[②] 同时住房的建筑质量、设计的合理性、居住的舒适性等均有很大提高或改善。

表5　城镇新建住房面积和居民居住情况

年份	城镇新建住房面积（亿平方米）	房地产开发竣工住房面积（亿平方米）	城市人均住房建筑面积（平方米）
1978	0.38	—	6.7
1998	4.76	1.41	18.7
1999	5.59	1.76	19.4
2000	5.49	2.06	20.3
2001	5.75	2.46	20.8
2002	5.98	2.85	22.8
2003	5.50	3.38	23.7
2004	5.69	3.47	25.0
2005	6.61	4.39	26.1
2006	6.30	4.55	27.1
2007	6.88	4.98	—
2008	7.60	5.43	—
2009	8.21	5.96	30.0
2010	—	6.12	—

资料来源：《中国统计年鉴（2010）》，中国统计出版社，2010。2009年人均住房面积来源见《住建部：继续坚定不移地加强房地产市场调控》，2010年房地产开发竣工住房面积来自2010年统计快报。

2. 推动了经济发展

（1）对GDP的贡献率上升。2009年房地产业增加值对GDP的贡献率为

① 数据来源：《“十一五”经济社会发展成就系列报告之九：全国城镇居民收支持续增长　生活质量显著改善》，中国统计信息网，http：//www.stats.gov.cn。

② 数据来源：《“十一五”经济社会发展成就系列报告之十：城市社会经济发展跃上新台阶》，中国统计信息网，http：//www.stats.gov.cn。



5.4%，比2005年提高0.8个百分点；2009年房地产业拉动经济增长1.2个百分点，比2005年提高0.36个百分点。2010年房地产开发投资占GDP的比重为12.1%，比2005年提高3.5个百分点。

（2）税收、财政的主要来源。2010年全国税收总收入为73202亿元，同比增长23%。和房地产业相关的税收主要有：房产税实现收入894亿元，城镇土地使用税、土地增值税、耕地占用税共实现收入3169亿元，契税实现收入2465亿元，以上税收之和占税收总收入的比重为8.9%，① 比2007年提高2.9个百分点。2010年全国国有土地有偿出让收入是29397亿元，同比增长106.2%，比2009年提高62.9个百分点，占全国财政收入的35.4%，比2009年提高14.6个百分点。②

（3）住宅产业拉动相关产业效应明显。1994年世界银行统计，每增加100亿美元住房建设投资，将创造170亿~220亿美元需求，带动系数为1.7~2.2；每销售100亿美元的住房将带动130亿~150亿美元的其他商品销售，带动系数为1.3~1.5。建设部2002年的调查显示，城市住宅建设带动系数为1.7，农村住宅建设带动系数为1.3~1.7。③ 以2010年为例，全国住宅投资为34038亿元，如果以带动系数1.7计算，可带动相关产业产出为57865亿元；全国住宅销售额为43953亿元，如果以带动系数1.3计算，可带动相关商品销售额为57139亿元。住宅产业带动上下游五六十个行业，可见住宅产业的发展对相关产业的带动作用明显。

3. 促进了就业增加和城市发展

“十一五”期间我国城市化率每年以增加0.9个百分点的速度推进，房地产发展不仅增加了市场供给改善居住条件，同时也提供了大量就业机会。2009年城镇房地产业就业人数为191万人，比2005年增加44万人；和房地产业关系密切的建筑业2009年就业人数为1178万人，比2005年增加251万人。

房地产业的快速发展也为城市发展提供了载体。房地产业不仅为城市居民提

---

① 数据来源：《2010年税收收入增长的结构性分析》，财政部网站，http：//www.mof.gov.cn。

② 资料来源：2010年数据来自2011年“两会”财政部新闻发布会，人民网，http：//www.people.com.cn。2009年数据来自《2009年全国土地出让收支基本情况》，财政部网站，http：//www.mof.gov.cn。

③ 叶剑平、谢经荣：《房地产业与社会经济协调发展研究》，中国人民大学出版社，2005。

供了居住条件、购物场所等，而且拓展了城市空间，提升了城市档次，改善了城市功能、城市面貌和投资环境。

4. 房地产市场相关制度建设稳步推进

（1）完善了土地招拍挂出让制度。2004年土地招拍挂出让制度①推出后，实现了“公开、透明、市场化、竞争性出让土地”。随着房地产市场快速发展对土地需求增加，“十一五”期间“地王”频出，完善和改革土地招拍挂出让制度成为2009、2010年各界争论的热点。2010年4月北京市推出土地出让“综合评标法”，即尽量多使用招标方式出让土地，且在评标中土地出让价格的权重占比下降。同时，采取限制地价、配建保障房面积等方法，进行招标竞争，“价高者得”不再是唯一标准。不仅完善土地招拍挂出让制度，还解决了“价高者得”等问题。

（2）完善住房保障制度。2007年《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发［2007］24号）的出台，促进了住房保障制度建设和发展。同年分别出台了《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》，分别取代了2004年建设部等颁布的《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》和2004年版的《经济适用住房管理办法》。2007年版的两个办法是对2004版两个旧办法的完善和纠正。

《廉租住房保障办法》明确规定了逐步扩大廉租住房制度保障范围、五条资金来源渠道（财政预算、住房公积金增值收益、土地出让净收益比例不得低于10%、廉租住房租金收入、社会捐赠）、廉租住房建设用地优先安排、廉租住房单套建筑面积50平方米以内、逾半年不交租金应退房等。

《经济适用住房管理办法》主要是针对经济适用住房制度执行过程中出现的问题和偏颇进行了规范。主要表现在：淡化商品性突出保障性、行政划拨优先供应土地、单套建筑面积60平方米、销售权重新收归政府，并规定了经济适用住房属于有限产权等。

（二）主要问题

1998年住房制度全面改革以来，全国商品房价格变化经历了“前期比较平

① 2004年3月国土资源部、监察部联合下发了《关于继续开展经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让情况执法监察工作的通知》，规定从2004年8月31日起，所有经营性的土地一律都要公开竞价出让。

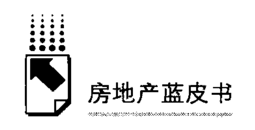


稳，后期快速上涨”的过程：1998～2003年商品房均价由2063元/平方米增长为2359元/平方米，年均增长率仅2.7%。2003～2010年，尽管其间受到全球金融危机冲击，商品房均价仍由2359元/平方米增长为5029元/平方米，年均增长率达11.4%。从各时期来看，“九五”（后三年）、“十五”与“十一五”商品房均价年均增长率分别为1.9%、8.4%和9.7%，“十一五”时期房价上涨年均增幅高于前两个时期。除房价增长过快、房价过高外，房地产市场存在的问题主要有以下几个方面。

1. 地方政府过度依赖土地财政

据相关数据显示，20世纪90年代初至2003年全国土地出让总收入累计2万亿元左右，其中2001～2003年就达近1万亿元。2003年之后随着房价上涨、房地产投资迅速增加，土地出让总收入快速上涨，2004年和2005年土地出让总收入都超过了0.5万亿元。“十一五”时期全国土地出让成交总价款累计超过7万亿元，从2006年的0.7万亿元增加到2010年的2.7万亿元，年均增长率达40.1%，其中收官之年增长率超过70%。同期全国地方财政总收入从1.8万亿元增加到4.1万亿元，年均增长率为22.9%，远低于同期土地出让成交总价款年均增长率。全国城镇土地出让成交总价款占地方财政总收入比重从2006年的38.9%增长到2010年的65.9%。土地出让金居全国前两名的城市分别为北京和上海，北京土地出让金和地方财政收入分别为1638.5亿元与2353.9亿元，土地出让金占地方财政收入比重达69.6%；上海土地出让金和地方财政收入分别为1527亿元与2873.6亿元，土地出让金占地方财政收入比重达53.1%。有关机构的监测也显示，2010年全国120个城市土地出让金同比增加50%，达到18814.4亿元，创历史新高。

以上数据充分说明地方政府严重依赖“土地财政”。1994年分税制改革的显著特点是财权上收和事权下放，地方财源相对减少而事权增多。此外，中央政府不参与土地出让收益分配，土地出让金全部划归地方所有，这意味着高地价可为地方政府带来高收益。在分税制、地方经济社会发展需求与地方政府GDP绩效驱动等因素作用下，地方政府自然选择通过出让土地增加财政收入，地方政府的逐利行为使其默认甚至推动地价上涨，成为高地价重要推力。“十一五”时期地价增长率的算术平均值达6.5%，高于“十五”时期的4.6%（见表6）。同时，土地价格占商品房销售价格的比重也呈不断上升之势：当年土地价格占当年商品



房销售价格比重从 2001 年的 47.4% 提高到 2010 年的 57.3%。由于房屋建设有 1~2 年滞后期，分别以 1 年和 2 年的滞后期来计算地价占商品房销售价格比重，其上升趋势亦非常明显。

表 6　土地价格增长率及占商品房销售价格比重

单位：元/平方米，%

时期与年份		土地价格（综合用途）	土地价格增长率	商品房销售价格	当年土地价格/当年商品房销售价格	前 1 年地价/当年商品房销售价格	前 2 年地价/当年商品房销售价格
"十五"时期	2001	1028	3.4	2017	47.4	—	—
	2002	1074	4.5	2092	47.7	45.7	—
	2003	1129	4.7	2197	47.9	45.5	43.6
	2004	1198	6.1	2608	43.1	40.6	38.7
	2005	1468	4.2	2937	46.3	37.8	35.6
"十一五"时期	2006	1544	5.2	3119	45.9	43.6	35.6
	2007	1751	13.4	3645	45.3	40.0	38.0
	2008	2526	0.5	3576	66.5*	46.1	40.6
	2009	2653	5.1	4459	56.7	54.0	37.4
	2010	2882	8.6	4724	57.3	52.8	50.2

*2008 年土地价格统计标准有所调整，调整说明见国土资源部土地利用管理司中国土地勘测规划院中国城市地价动态监测系统监测数据说明。

注：此表土地价格及增长率数据来源于国土资源部土地利用管理司中国土地勘测规划院中国城市地价动态监测系统。

地价快速上涨使一些房地产开发企业将"囤地"、"捂地"视为获取巨大收益的重要手段，导致商品房有效供给滞后或减少，加剧了市场供求不平衡。高地价使开发成本上升，在"地价增长→房价增长→地价增长→房价增长"的循环作用下，地价上涨特别是"地王"的出现强化了人们对房价上涨预期，造成消费者的追涨和恐慌心理。地价上涨增加地方财政收入，受此利益驱动，地方政府征地热情不减，并压低征地价格，获取更多土地差价收益，引发一系列社会矛盾甚至社会冲突。土地财政助长城市建设用地非理性扩张，人口城市化落后于土地城市化，提高了城市化进程中的土地成本。

2. 保障性住房建、管力度不够

房改以来，以经济适用房为主体的保障性住房建设不足，在投资额与新开工



面积方面得以充分体现。虽然经济适用房投资额和新开工面积“十一五”时期较“十五”时期增速加快，但是二者占住宅投资比重及新开工住宅面积比重呈现显著下滑趋势（见表7）。事实上，房改以来直到“十一五”后半期受到金融危机冲击前，保障性住房建设没有受到足够重视，总体上呈现“类型少、供应量少、覆盖面小、供求矛盾大”的特点，低收入家庭住房困难难以解决。直到金融危机冲击出现，国家才加大了经济适用房、廉租房和公租房等保障性住房的建设。由于对保障性住房的法规建设滞后、监管力度不够等原因，保障性住房在建设和管理中出现诸多问题：保障性住房用地供应难以保证，被挪作他用的情况在各地屡见不鲜；选址偏远与配套设施建设滞后造成住户生活不便；开发商自定户型、面积和销售对象，面向中低收入阶层的保障性住房初衷被异化；资格审核流于形式，相当部分非中低收入购房者购买保障性住房作为投资，经济适用房等保障性住房被转手倒卖和出租获利现象严重；廉租房退出机制不健全，经济适用房共有产权制度未建立，保障性住房管理制度有待建立。

表7　经济适用房投资、新开工面积及占住宅比重

单位：亿元，万平方米，%

时期	年份	经济适用房投资额	增长率	占住宅总投资比重	新开工经济适用房面积	增长率	占新开工住宅面积比重
“九五”	1998	271	—	13.0	3466	—	20.8
	1999	437	61.4	16.6	3970	14.5	21.1
	2000	542	24.1	16.4	5313	33.8	21.8
“十五”	2001	600	10.5	14.2	5796	9.1	19.0
	2002	589	-1.8	11.3	5280	-8.9	15.2
	2003	622	5.6	9.2	5331	1.0	12.2
	2004	606	-2.5	6.9	4257	-20.1	8.9
	2005	519	-14.4	4.8	3513	-17.5	6.4
“十一五”	2006	697	34.2	5.1	4379	24.6	6.8
	2007	821	17.8	4.6	4810	9.8	6.1
	2008	971	18.3	4.3	5622	16.9	6.7
	2009	1134	16.8	4.4	5355	-4.8	5.7

保障性住房建设和管理力度不够的主要原因，首先是保障性住房相关法规、制度建设滞后，投资缺乏稳定渠道，因无利可图甚至负收益，地方政府缺乏保障



住房建设动力，开发商鲜有积极性。其次，对住房的民生意义和性质认识偏差，面向低收入家庭的保障性住房供给严重不足，实际上将低收入家庭推向市场，表征着房地产过度市场化。再次，保障性住房公共财政支持不足，保障性住房支持手段单一，立法、财政、税收和金融等配套措施和手段支持滞后。最后，个人、家庭住房档案和个人信用体系的不健全导致保障性住房审核标准缺乏依据，中低收入阶层保障权益难以维护。

3. 房地产宏观调控不到位

2003 年以来实施的房地产宏观调控政策虽然对解决房地产市场问题起到了一定作用，但调控不到位，问题一直存在。主要体现在：一是供给偏紧、需求过旺。2003 ~2010 年商品住宅竣工面积和销售面积分别为 38.3 亿平方米和 47.7 亿平方米，两者之差（销售面积减去竣工面积）为 9.5 亿平方米，供求缺口为 1055.6 万套住房（按 90 平方米/套来计算）。二是房价持续攀升。商品房销售价格从 2003 年的 2359 元/平方米上升至 2010 年的 5029 元/平方米，年均上涨 381.4 元/平方米，年均增长率为 11.4%。三是供需结构不匹配。2003 年以来，经济适用房投资占住宅投资比重从 2003 年的 9.2% 下降至 2009 年的 4.4%。除此之外，房地产宏观调控不到位还体现在：房地产投机过热未得到有效抑制；房地产市场秩序在一定程度上依然混乱（信息不透明，官商勾结，商品房质量、买卖纠纷等问题较严重）；短期措施变化过快，长期制度建设缺乏，导致市场短期预期不断变化，长期预期又不明晰。

房地产市场宏观调控不到位使得房地产市场存在的问题迟迟得不到解决，如果未来仍得不到解决，所潜藏的经济、社会和政治问题就有可能放大。调控政策未达社会预期且调控后市场往往反弹，使消费者抄底意识滋生，反弹时间逐年缩短，反弹幅度逐年增大。房地产市场调控政策随时修改、终止或转向使社会对市场、调控等的预期混乱，使许多普通消费者无所适从、房地产开发商观望影响房屋供给。短期措施容易形成相关利益集团，也容易形成对既定政策锁定的路径依赖，并形成围绕初始政策的一系列制度体系，对未来真正制度建设造成困扰。

4. 市场监管乏力

（1）土地购置与开发环节。房地产开发企业囤地、捂地获取的土地增值收益远超其罚交的土地闲置费，土地闲置处罚的抑制作用不强。违规、违纪甚至违



法现象严重，少批多征、分拆批地、批而不用以及拍卖作弊等现象严重。相关法规未得到有效、有力执行，早在1999年出台的《闲置土地处置办法》就明确规定，进行房地产开发的土地满两年未动工开发的，政府将依法无偿收回土地使用权，但是处置办法并未得到有效执行。

（2）建设环节。房地产开发企业违规进行开发经营活动，未在开发资质规定的开发经营项目、建设规模内从事开发建设，超容积率开发，擅自改变开发项目的规划设计指标，超越资质等级从事开发经营。房屋及配套设施质量低劣，商品房质量问题一直是消费者投诉较多的领域，质量投诉占消费者商品房投诉比重一直居高不下。

（3）销售环节。预售许可最低规模未明确规定，开发商分层、分单元办理预售许可，以囤积截留房源、捂盘惜售等方式操纵价格。已取得预售许可的开发商未在规定时间内一次性公开全部房源，利用购房者追涨心理，捏造、散布房源短缺信息，哄抬房价。通过签订虚假商品房买卖合同进行虚假交易，同样达到制造房源紧张，抬高房价的目的。开发商通过认购、收取定金或诚意金等方式变相进行商品房预售、销售或非法集资活动，在销售过程中相同质量与等级的商品房对不同购房者实行不同销售价格，诸如此类侵害消费者权益问题突出。虚假、违法宣传缺乏有效监管，开发商对房地产项目配套设施、地理位置、房源紧张程度等重要信息进行虚假宣传的现象严重。

（4）物业管理环节。我国物业管理起步较晚，没有形成一套较完善的管理体系，远未制度化、产业化、规范化。物业管理领域缺乏竞争，服务人员业务能力和整体素质偏低，缺乏市场意识和服务理念。业主委员会成立滞后、不规范，业主组织地位不明确，难以发挥业主组织应发挥的作用。物业收费缺少统一标准，为减少成本、增加利润，违规行为严重。业主拖欠、拒缴物业服务费屡屡发生，因低收缴率造成物业管理难以为继的居住小区不在少数。

（5）中介服务环节。规范房地产中介服务的法规、制度不完善，房地产中介机构管理混乱，中介主体经营行为不规范，行业整体形象和信誉度差。房地产中介服务知识涉及面广，对从业人员综合素质要求高，但是从业人员资格认证制度还不完善，低素质人员的进入导致中介机构服务意识和职业道德欠缺。房地产中介机构信用缺失问题严重，压低卖价、抬高买价，赚取不当差价，通过违规签约逃避税费，获取非法收入。

房地产市场各环节监管问题突出，除监管体制本身缺乏有效性和规范性以外，房地产市场信息不健全也是重要原因。我国房地产市场化时间短，信息统计起步晚，没有形成统计规范和标准，不同渠道房地产统计信息和数据差别大、权威性差，不能如实反映市场情况。另外，行政上多头管理、监管机构之间不协调以及监管法规不健全导致有的环节监管缺失、有的环节监管过度。最后，行政权力介入以及权力寻租致使房地产市场监管效率受到极大制约。

5. 房地产税费制度不合理

房地产领域税费制度不合理主要体现在以下三方面。

（1）税费结构不合理。很多发达国家房地产税收占地方政府财政收入比重高达50%之多，而我国房地产领域税收无论是占税收总收入还是占地方财政收入比重都极为有限。加之1994年分税制改革后中央和地方政府财权和事权不相匹配，造成地方政府财力下降。迫于经济社会发展和政府绩效考核的压力，很多地方政府已将土地出让收入视为“第二财政”，造成对土地财政严重依赖，土地出让收入成为地方政府财政收入主要来源。

（2）重流转轻保有。随着房地产业发展，保有环节税收总体呈现上升趋势，但是增长缓慢。据相关资料统计，房地产保有环节税收收入占税收总收入及地方财政收入比重分别只有2%和4%左右，而流转环节比重分别为7%和13%左右。这种重流转、轻保有的税制模式一方面提高了土地与商品房交易成本，抑制了相当部分土地与商品房进入房地产市场交易的动力；另一方面助长了坐享土地与商品房升值带来预期收益增加现象的滋生，造成土地闲置与商品房空置率上升。

（3）税费种类繁多，征收管理不够。现阶段我国房地产领域税费多达30余种，收费项目远多于税收项目。由于我国财产评估、登记制度不健全，加上房产、户籍等相关管理部门与税务机构协调配合欠缺，税收征管力度大受影响，造成房地产税收流失严重。另外，乱收费现象严重且很多收费未纳入预算管理，其使用得不到有效监督，很多房地产收费被贪污挪用，税费流失严重。

三　房地产市场2011年预测与“十二五”展望

回顾过去，2010年和“十一五”期间，我国成功地克服了国际金融危机的



影响，保持了国民经济的高速增长，既促进了房地产市场前所未有的繁荣，也给未来房地产市场发展留下了诸多亟待消解的矛盾和问题。展望未来，我国经济发展还面临着诸多不确定性，国家房地产政策也可能发生较大调整，2011 年房地产市场进入相持阶段，“十二五”及未来十年住房供需结构将发生较大变化，中长期的房地产市场趋势将取决于经济增长前景和收入分配格局。

（一）2011 年房地产市场预测

房地产市场经历了 2008 ~ 2010 年的 V 形剧烈调整反转（以 2009 年第一季度为谷底），2011 年将进入相持阶段，调控政策将成为 2011 年房地产市场最重要的影响因素。

1. 潜在的投机性投资性需求旺盛，但消费性需求动能积聚不足

经历了 2009、2010 年连续两年的快速增长，2011 年我国房价进入高位运行状态，相对于高房价，以家庭收入储蓄为基础形成的消费性购房需求动能积聚不足；同时，2011 年我国社会存在的巨额社会闲置资本，仍存在进入房地产市场的强烈冲动，潜在的投机性、投资性购房需求旺盛。

（1）我国部分城市处于畸高的房价收入比状态，消费性购房需求有待收入储蓄持续增长的积聚。经历了 2009、2010 年连续高速增长，房价已经达到相对高位，国内部分城市房价甚至高于国际发达城市，与发展中的经济收入水平极不相称，导致畸高的房价收入比，如以平均 100 平方米户型计算（2009 年全部新建商品住宅套均建筑面积为 107.3 平方米），2009 年北京、上海两城市家庭面临的房价收入比分别达 19.5、16.5（家庭收入 = 城镇人均可支配收入 × 户均家庭规模，房价 = 住宅平均销售价格 × 100 平方米），经历房价再次快速增长，2010 年实际的房价收入比更高。这意味着基于居民家庭收入储蓄积累形成的消费性购房需求相对疲软，消费性购房需求动能还有待收入和储蓄的进一步增长和积聚。

（2）未来国民经济可持续增长面临各种挑战，持久收入预期与消费性购房需求趋向谨慎。尽管 2010 年我国 GDP 增速重回两位数，第四季度也实现了环比增长，避免了“二次探底”的担忧，但由于金融危机以来，欧美日等主要资本主义经济体经济回升乏力，以美元为基础的国际货币体系也面临严重动摇，国际贸易保护主义抬头，国际经济次序混乱，作为高外贸依存度的全球第二大经济



体，中国能否独立于其他国家保持经济的持续高速增长，面临不确定性。这将导致持久收入预期与消费性购房需求趋向谨慎。

（3）居民户和中小企业可投资渠道偏少趋势短期内得不到改善，巨额社会闲置资金存在投向房地产市场的强烈冲动。我国股市、债市发育还很不完善，使得多数居民望而却步，短期内民间借贷活动也难以得到合法的有效引导，由于金融管制，汇市更停留在起步阶段，居民户储蓄资产可供选择的投资渠道极为有限。由于经济制度不健全，我国不少行业由国有企业或国有控股企业所垄断，导致民营资本生产经营市场萎缩，成为社会闲置资本。为保值增值，这些缺少投资渠道的巨额储蓄资产和闲置资本，存在转化为房地产投资、投机性需求的冲动。

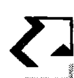
（4）通货膨胀压力增大，负实际利率也将促使传统的银行储蓄资产向楼市转移。为保增长，也为了维持汇率稳定，2009～2010年间央行货币供给增幅较大，在保持经济增长率的同时也导致了较高的通货膨胀，2010年CPI达到3.3%，超出名义存款利率，形成负的实际利率。在负的实际利率条件下，一方面促使居民和企业的原有银行储蓄资产分流，另一方面更引发银行超贷冲动，在可选择投资渠道缺少条件下，相当部分的储蓄分流和超贷货币将有可能流向楼市。

（5）人民币升值预期强烈，外资对国内房地产市场的套利需求强烈。尽管我国现有制度限制外资直接购房或开发房地产，但在市场经济条件下，内外资很容易转换，外资通过贸易和合资等形式仍然可以很容易地进入国内房地产市场。

2. 商品房供给增幅放缓，住房市场供给结构分化

经历2009～2010年一轮市场火爆，在调控政策进一步收紧的情况下，2011年房地产开发企业可能再次出现市场观望态度，导致房地产开发减缓，从而商品住房供给增幅放缓；同时，受保障住房政策影响，保障性住房供给大幅增加，低端市场与中高端市场之间的住房供给结构将呈现分化趋势，中高端住房供给偏紧趋势更加突出，低端住房供需矛盾有所缓和。

（1）2011年商品房供给增幅可能放缓。经历2008～2010年房地产市场剧烈调整和2009年以来房地产价格快速增长，房地产开发成本也迅速上升，导致2010年以来房地产开发企业呈现充满矛盾的开发心态，一方面，房价快速上涨，刺激房地产开发企业疯狂跑马圈地购置土地，2010年房地产开发企业土地购置大幅增长；另一方面，对房价持续上涨并不具有信心，房地产开发进程大大放



缓，2010 年房地产开发企业土地开发增长率持续低落，房地产开发企业的房屋建筑竣工率（竣工面积/施工面积）大幅度下降 4 个百分点（由 2009 年的 22.7%下降到 2010 年的 18.7%），降幅之大仅次于 2003 年。2010 年房地产开发进程放缓，可能导致 2011 年商品房供给增幅放缓。

（2）中高档大户型住房供给和供给预期将呈紧缩态势。在城市土地资源有限和政策限制的条件下，中小户型、中低档住房用地增长加速必然使中高档大户型住房用地供给相对萎缩，与此同时国家调控政策更严格限制别墅、高端公寓等中高档住房用地供给，根据土地供应到住房供给周期，2011 年将是中高档大户型住房供给相对萎缩的一年。2011 年初国家进一步提出“十二五”期间将建设 3600 万套保障性住房规划，意味着“十二五”期间新增居住用地的绝大部分被用作保障性住房建设，能被用于建设高档大户型的住房用地供给将急剧萎缩，也意味着未来高档住房供给急剧萎缩，这将导致 2011 年对未来市场的供给预期呈紧缩态势。

（3）各类保障性住房陆续入市加大低档住房供给力度。经历 2008 年国办发 131 号文、2010 年国办发 4 号文、国发 10 号文的多次结构性政策调控，从 2009 年下半年开始全国主要城市均加大了小户型（90 平方米以下）住房建设用地供给和保障性住房建设力度，考虑住房建设周期，前期小户型住房用地供给增长和保障性住房建设加速将在 2011 年形成可观的实际供给能力，从而大大改善中小户型的低档住房供需矛盾。

3. 房地产调控政策面临攻坚战，政策实施执行可能出现反复

2011 年我国房地产政策调控将面临攻坚战，市场的可持续发展呼唤政策和体制改革深化，而纵深改革必然导致既得利益调整，面临多方利益阻挠，调控政策实施可能出现反复。

（1）房地产调控面临攻坚战。面对房价快速上涨，我国政府近年来不断加大房地产市场调控。2006 年以来，由国务院和国办颁发针对房地产市场的调控电文达 11 件，土地供给、交易税费、金融约束、结构限制等政策措施均被采用，但房地产市场特别是住房市场投机性需求仍未被有效抑制。更严厉的调控政策在 2011 年将被迫陆续出台。由于土地供给、交易税费、金融约束等政策工具往往只针对新增市场，较少触及既得利益，但更严厉的调控政策可能向存量市场延伸，住房持有环节可能成为未来政策调控的重点，将严重影响多套住房持有人群的既得利益，增加政策出台和实施难度。

（2）利益集团阻挠可能导致政策实施出现反复。更严厉调控的政策措施将对地方政府的土地财政、开发企业利润形成产生不利影响，也将直接冲击多套住房持有人群的保值增值利润预期。一旦由于政策调控导致房价实质性下降、房地产交易萎缩、房地产开发下降，地方政府、开发企业及多套住房持有人群等利益集团必将以“保增长、促稳定”等对调控政策实施施加压力，导致调控政策实施出现反复。

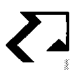
（3）房产持有税进入酝酿和试点阶段。经过多年呼吁，作为调节住房持有、抑制投机性需求的住房持有税，已经进入酝酿和试点阶段，重庆和上海率先开始了政策试点探索，其中重庆市以高档住房存量市场为课税范围，更接近房产持有税的市场调节本质功效，但忽略了普通住房市场；上海市以增量市场为课税范围，税收功能更重于组织财政收入。全国更全面的房产持有税征收还有待社会各阶层进一步达成共识。

4. 年内商品房价可能进入相持态势，纳入保障性住房统计的平均房价可能出现下调趋势

如上所述，2011 年房地产市场结构分化，商品房供给增幅放缓，保障性住房加大入市力度，将导致房价走势出现分化格局。

（1）中高档商品房价存在走高压力，低档商品房价存在下调压力。商品房市场，供给层面增幅放缓，需求层面取决于潜在的巨大投资、投机性需求能否转化为实际需求，而这种转化的关键在于调控政策和政策预期，也取决于开发企业的控盘实力。其一，2011 年初国家提出当年 1000 万套、“十二五”3600 万套的保障性住房建设目标，必将形成中高档商品住房供给进一步趋紧、低档住房供给大幅增加的强烈预期，导致中高档房价存在走高压力，低档房价存在走低压力；其二，由于政策实施存在反复性，导致市场主体对未来政策预期的不确定性，潜在投机性需求向现实需求转化将有所收敛但转化动力仍存；其三，经历 2008～2010 年间短暂 V 形调整反转的经验和教训，房地产开发企业控盘愿望大大加强，经历 2009～2010 年火爆的销售市场繁荣，房地产开发企业也积累了巨额的销售收入和利润，控盘能力也大大增强。

（2）纳入保障性住房统计的平均房价将呈下调趋势。在商品住房市场中高档房价走高、低档房价走低的相持格局下，纳入销售市场的低档保障性住房统计范围的平均房价将呈现下调趋势。



（二）“十二五”及未来十年房地产市场展望

“十二五”及未来十年，我国经济、人口、社会等房地产发展条件和房地产监管、调控、支持政策均可能面临变局，从而导致房地产市场发生重大转变。我们从需求、供给两方面来展望房地产市场变化趋势。

1. 房产市场需求展望

房产特别是住房需求包括消费性需求和投资投机性需求，短期内投资投机性需求可以在一定程度上左右市场格局，但长期市场趋势则由消费性需求决定。城市住房消费性需求主要来自两方面：其一为新增城市家庭形成的基本居住新增需求，其二为既有城市家庭形成的改善性新增需求。

（1）城市新增家庭形成的新增住房需求将呈现下降趋势。23～30岁是我国城市人口婚配组建新家庭的主要年龄段，婚配年龄段人口变化代表新增家庭消费性住房需求的变化。根据2000年“五普”人口数据，全国婚配年龄段人口高峰大致在2014年来临，原有城市人口（2000年统计的城市人口）的婚配年龄段人口高峰早在1998年即已达到，考虑快速城镇化可能导致城市婚配年龄人口高峰推迟，但我国城市化速度自“十一五”期间即出现下降趋势（年均速率由“十五”的1.35下降到0.9），因此可以预计我国城市以婚配人口计算的新增城市家庭数量经历“十五”、“十一五”的快速增长后将呈下降态势，这将导致新增城市家庭形成的新增住房需求也呈现萎缩趋势。

（2）既有城市家庭的改善性新增住房需求将取决于经济增长前景和收入分配格局变化。既有城市家庭的改善性新增住房需求取决于家庭的收入储蓄水平。一方面，我国城市既有居民家庭经历了2004～2010年的购房高峰期后，相当部分家庭成为多套住房持有者，相当部分首套住房持有者改善型需求也基本一步到位，短期内很难形成新增改善性住房需要。另一方面，部分居住条件较差家庭，其新增改善性购房能力还有待收入储蓄进一步积累，如果未来时期内我国能够保持较高经济增长率并实现相对公平的收入分配格局，则经历3～5年收入增长积累后，新增改善性住房需求可能再次进入高释放期，如果未来时期内我国经济增长率出现较大回调，收入分配格局进一步恶化，则新增改善性住房需求将逐步萎缩。

（3）城市住房需求结构分化，改善性的中大户型住房需求比重增加。城市

消费性住房需求结构主要取决于收入水平和家庭结构。根据我国人口结构、城市化速度、经济发展条件变化特点，我们展望“十二五”及未来十年，我国城市住房需求结构将逐步分化，中大户型住房需求比重增加，小户型住房需求逐步萎缩。其一，如上所述，随着经济收入进一步增长，当前居住条件较差家庭的改善性住房需求将被有效释放，很显然，改善性住房需求意味着由小户型向中大户型的转换。其二，由于城市化速度下降，“十二五”及未来十年，以青壮年劳动人口为主的城市化移民形成的新城市人口占城市总人口比重将呈下降趋势，这意味着满足城市化劳动人口或家庭简单低端居住需要的小户型住房需求将呈下降趋势。其三，“十二五”及未来十年，计划生育后成长起来的人口逐渐成为社会主要劳动人口，城市人口的赡老负担大幅加重，随着所需赡养老年亲人独立生活能力下降，中老年人口与高龄老年人口组合的新式大家庭模式可能成为趋势之一，这意味着较大户型住房需求相应增长。

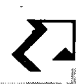
2. 房产市场供给展望

由于房产属于高度耐用品，因此其供给实际上包括增量市场的新建房产供给，也包括存量市场的二手房产供给。分析“十二五”及未来十年我国城市房产市场这两类房产供给的变化趋势。

（1）新建房产供给保持近期快速增长后将进入平稳供给期，但出现新建房产总量大幅下降的可能性也很小。

首先，近期城市新增房产供给仍将保持快速增长趋势。其理由有三：第一，由于短期内存在巨大的潜在投机性需求，导致很难形成合理的市场预期，部分开发企业在“高房价”幻觉下存在新增投资开发冲动；第二，2009、2010 年是房地产开发企业土地购置、开发、新开工高峰，其在建项目将在 2011、2012 年形成实际有效房产供给；第三，国家近年来加大住房保障支持力度，大批中小户型住房供给将在 2011 ~2012 年集中上市。

其次，新建房产供给将在“十二五”后期进入平稳供给期。其理由有二：一方面，“十二五”及未来十年，我国城市房产需求特别是住房供需矛盾将逐渐缓和，有可能出现供需平衡甚至供过于求的市场格局，这将导致房地产开发建设企业调整开发建设能力；另一方面，我国属于资源约束严重的国家，人均可开发用地少不允许我国城市住房建设过度扩张，我国能源短缺、铁矿资源稀少也对我国房产建筑原材料供给形成一定约束，使得新增房产供给不可能长期快速



增长。

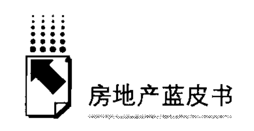
再次，新建房产总量出现大幅下降的可能性也很小。其理由有三：第一，我国经济发展属于典型的政府主导型，当房地产业调整危及经济增长时，为了“保增长”，中央与地方政府均可能寻求对房地产开发支持；第二，经过“十五”、“十一五”的发展，我国房地产相关产业已经形成巨大的产能，房地产开发企业和建筑企业规模大幅度增长，钢材、水泥等房地产原料产业产能大幅度提升甚至已经出现严重过剩，严重过剩的上游产品产能为寻找市场出路可能对下游房地产生产供给形成倒逼机制；第三，我国房地产开发、房地产原料产业的主要企业均为国有企业或与政府或官员之间存在巨大利益联系的企业，可以形成强大的利益集团左右中央和地方房地产政策以消化其巨大的过剩产能。

（2）存量市场二手房供给释放量将逐渐增大。“十二五”及未来十年，由于市场条件变化，二手房供给释放量将逐渐增大：其一，无论在20世纪90年代末住房制度改革过程中，还是后来的各级政府机关、国有企事业单位自建公房分配中，中老年人口获得了更大的住房持有比重，进入“十二五”及未来十年，这些原来的中老年人口将步入老龄、高龄阶段，逐渐丧失独立生活能力，被迫重新融入子女家庭，导致大家庭的多套房产持有，形成二手房供给。其二，自2008年以来，我国多数城市实际房价大幅度增长，多套住房持有的投机客已经获得丰厚利润，在未来房产税征收、房价可能走低或不确定预期下，存在套现冲动，也形成相当数量二手房供给。其三，为保障公务员队伍稳定，我国大部分城市对政府官员和公务员执行了相对优惠的公房分配制度，使得我国政府官员和公务员群体的相当比重成为多套住房持有者，随着国家日益严厉的房地产调控政策取向和官员财产监督政策改革取向，这些多套住房持有的公务员群体可能成为最积极的多套住房抛售者。

3. 房地产政策展望

如前所述，2011年我国房地产市场政策调控面临攻坚战，“十二五”及未来十年我国房地产政策走势也部分明朗化。

（1）房地产调控主轴为保障民生。尽管经历长达30年的高速经济增长，但我国经济结构严重失调，城市化大大滞后于工业化，社会储蓄率过高而内需严重不足，收入分配结构严重扭曲，广大中低收入人群没能享受发展的利益，既导致社会矛盾激化，也影响到内需增长和国民经济可持续发展。因此“十二五”乃



至未来十年将是我国经济体制纵深调整阶段，保障民生将成为该时期主要政策的核心。房地产特别是住房，是满足居民居住需要和财富效应的手段，是民生保障的最重要组成部分，因此“十二五”乃至未来十年，房地产调控政策必将以保障民生为主轴。

（2）调控政策重点仍为抑制投机购房需求。“十二五”及未来十年，我国居民储蓄资产和社会闲置资本仍将有较大增长，人民币升值压力短期内也难以得到有效改善，因此巨大的潜在投机性购房需求将持续存在。为维护市场稳定和保障民生，国家调控政策重点仍为大力抑制投机性购房需求。

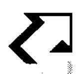
（3）住房持有税能否真正出台并实施将是衡量房地产调控政策取向的重要指标。纵深房地产调控将关系各方利益重组，其核心是中央与地方利益协调和对投机性需求的有效抑制，而住房持有税将是最有效调控手段，也是对既得利益触动最大的政策工具。因此该政策工具能否真正出台并实施将是房地产调控政策取向的最重要衡量指标。

四　政策建议

“十一五”期间房地产调控政策频繁出台，2010 年更被称为我国房地产调控最严厉的一年。总体上看，“十一五”期间，调控更多地重视短期措施，缺乏前瞻性、连续性、综合性，未来需要加强住房保障的长期制度建设，加强国家对房地产市场的中长期战略性管理，强化市场监管力度，运用全面综合性措施促进房地产市场稳定健康发展。

（一）制定基本住房保障法，建立保障性住房建设管理长效机制

住房问题不仅仅是经济问题，也是影响社会和谐稳定的重要民生问题、政治问题。“住有所居”是建设社会主义和谐社会的重要目标，是让人民群众共享改革发展成果的重要体现。在城市化进程不断深入、房价高企的情况下，国家应当制定和出台基本住房保障法，健全住房公共政策和制度，用法律的形式来确保公民住房权，特别是保障无购房能力群体的居住权。把保障公民居住权作为各级政府的法定责任，通过法制建设使之形成长效机制。在有法可依的基础上，还要进一步建立保障性住房建设管理长效机制，确保基本住房保障法的落实。



1. 制定基本住房保障法

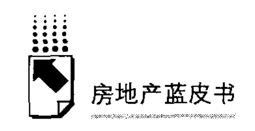
基本住房保障法的主要内容至少需要从七个方面考虑：第一，基本住房保障法要明确城镇居民的基本住房保障标准，从远期发展来看可以参照当前我国城镇居民的平均住房面积制定，不能过大但不宜太小；第二，保障范围既要与我国的经济社会发展目标匹配，又要充分考虑到各阶层居民收入增长速度和收入分配差距；第三，保障方式宜以住房保障为主，货币补贴为辅；第四，住房保障规划要着眼中长期，要充分考虑城市化水平和未来10～20年人口变化趋势，科学合理把握建设投放总量；第五，保障性住房要确保建筑质量和户型设计，力求在面积有限的情况下充分有效利用住房空间；第六，保障性住房建设要多渠道多方面探索土地、财政、税收与金融支持，力争形成稳定的全方位支持体系；第七，保障性住房管理要体系化，在国家宏观统筹下地方政府具体落实，避免管理混乱、效率低下和分配不公。

2. 建立保障性住房建设管理长效机制

“十一五”期间，保障性住房建设管理存在总量供给、分配机制和后续管理等方面的不足。2011年国家提出“十二五”新建保障性住房3600万套的目标计划，这个目标计划对保障性住房的建设管理提出了更多更高的要求。而目前保障性住房建设管理面临资金、土地、质量、分配、保障力度、后续管理等方面的实际困难和具体问题。为此，有必要建立保障性住房建设管理长效机制。

建立长效机制的基础是对保障性住房实施体系化管理。体系化管理需要做到：保障性住房按保障层次梯次配置，流转通畅，统一管理；保障性住房资金土地支持力求来源多样，用途专一；保障性住房建筑质量和分配要有法制保障；保障性住房管理制度长期有效。具体实施可以按照需求·分级·分配·流转·退出一体化，土地·资金来源多元化、用途专一化，法律·法规·政策·监督一体化这三个大的方面进行探索。

要建立保障性住房建设管理体系化长效机制，在宏观层面上国家需要把握以下五个基本面：第一，宏观统筹和动态掌握保障性住房的存量和增量基础数据；第二，动态掌握保障性住房的需求基础数据；第三，统一保障性住房分配原则；第四，强化保障性住房支持体系；第五，建立健全保障性住房监督管理制度。从根本上确保保障性住房投入产出科学合理，分配公平公开公正，建筑质量合格，维修管理到位。



从建立保障性住房长效机制面临的主要问题以及解决途径来看：第一，资金问题可以探索财政预算、土地出让金提成、房地产税收提成、民间资本准入、社保基金和保险资金进入、基金募集、发行保障性住房国债、申请保障性住房家庭集资和住房公积金、房地产业违规处罚金、国土资源领域违规处罚金等多渠道合力解决；第二，土地问题可以通过政府土地储备划拨，没收违规商品房开发用地，城市土地功能重新规划调整，进城农民工家庭宅基地、承包地、林地流转等方式解决；第三，建筑质量问题可以借鉴国外经验（美国政府直接全程干预，法国由保险公司唱主角，德国是政府委托公司运行）探索出一条行之有效的管理办法；第四，分配问题可以政府、司法机构、媒体、第三方、社会民众等形成多视角监督，确保保障性住房分配公正公开公平。

（二）制定房地产市场发展中长期战略规划

近年来，房地产市场调控受挫的一个重要原因在于，国家对房地产市场缺乏中长期发展战略规划，导致调控措施缺乏基础、依据和前瞻性、系统性，使市场各主体缺乏明确预期。其根源在于住房市场化后政府赞成市场存在的问题应当由市场自身来解决、政府不必干预或不必太多干预。然而，当房价成为城镇居民居住购房压力和收入差距增大的推进器并进一步阻碍居住城市化的时候，政府又不得不加以干预。这种不必干预或者不必太多干预的思想，直接导致了政府调控总是短期行为，总是问题比较突出后才出台调控政策，调控政策总是缺乏长期性综合性。而中国的房地产市场是一个在极短时间内形成的市场，是典型的非完全竞争市场，带有很大的投机性和垄断性，还很不健全。在中国经济保持高增长势头，城市化深入推进，城市建设用地日渐紧缺，民间资本投资渠道缺少的情况下，逐利的本性又使得房地产市场的各个主体有共同推高房价的意愿和行动，也就有了开发商、房屋中介、商业银行、炒房团、地方政府共同违反市场规则的某些反市场行为。为了房地产市场的健康稳定发展，降低国家金融风险，扩大民间资本投资渠道，有必要制定房地产发展的中长期战略规划。该战略规划宜由国务院牵头，住房和城乡建设部、国家发改委、财政部、国税总局、国土资源局、中央银行等部委及专家学者共同参与制定、协调落实。

制定房地产中长期发展战略规划必须首先掌握翔实的房地产基础数据，需要开展房产普查，在准确掌握房产基础数据及相关信息的基础上，根据未来中长期



经济社会发展趋势、土地供求变化、城市化进程、人口变化趋势、居民收入增长趋势、房地产市场供求预测等，制定切合实际的中长期发展战略。中长期发展战略规划要提出明确的房地产市场发展的指导思想、原则、目标、总任务、重点、阶段性任务、落实规划的保障措施等，量化房地产市场的总投入产出，量化商品房和保障性住房协调发展指标。依据中长期战略，根据市场内外部环境和条件的变化来制订短期调控方案，使短期调控方案始终围绕中长期战略规划展开。制定房地产中长期发展战略规划，可使中低收入家庭、市场消费者、开发商等各方面明确房地产发展预期，理性开发、理性消费，不因短期措施导致市场出现大的波动，最终实现宏观经济的平稳运行，房地产市场的健康稳定发展，商品房与保障性住房的协调供给。

（三）全面加强房地产市场供求双方与中介监管

“十一五”期间，对房地产市场供求双方和中介方的监管都存在不足。供给市场方面存在开发商囤地、囤房、捂盘、发布虚假信息等现象，需求市场方面存在严重的投机行为，中介市场则存在假合同、假信息、假数据、抬高房租等违规行为。今后，需要对推动房价上涨的所有市场主体加大监管力度，出台全方位综合性调控措施。

1. 规范房地产开发进度管理

房地产开发通常需要 2 ~ 3 年，有五个大环节，其中任何一个环节的延缓都会导致整个开发进度的延缓。而开发商往往利用这个特点来囤地囤房，等待地价房价上涨之后再转售、开发和销售。一方面造成房地资源的闲置浪费，另一方面也加大房地产开发资金占用，同时，也变相抬高了房价。为了有效增加商品房市场供给总量和速度，杜绝房地产开发行业延缓开发进度，遏制房地产开发行业囤地囤房，建议住房和城乡建设部制定房地产开发进度行业标准，也就是制定房地产开发流程规范，通过科学方法确定房地产行业的开发速度和时间，从而达到调控目的。对不达标者限期整改，收回土地使用权，直至取消从业资格。

2. 遏制打击投机炒房囤房行为

“十一五”期间房地产调控政策的一个主要方向就是打击投机性需求，但调控政策造成的成本增加远远小于投机获利，因此效果不彰。事实上，遏制投机炒

房的最好途径是使其炒房无利可图。具体办法是扣除物价上涨因素和存贷款利率变化因素之外，全部征收二套以上房产出售溢价所得。对于家庭合理化住房改善的，一经确认退还旧房溢价款。同样，为遏制囤房，建议国家全面开征差别化房产税，通过房产税迫使多套住房持有者囤房待涨无利可图，从而实现空置房入市，增加市场供给，减少房地产资源闲置浪费。

3. 严打房屋中介公司造假

当前，房价上涨、租金上涨、市场混乱，在一定程度上与房屋中介有直接关系。很多不合格的房屋中介商利用信息不对称不透明提供虚假数据、制造虚假信息、签订阴阳合同来赚取租金、佣金、售房差价和回扣，这些不规范手段直接加重了租赁者和购买人的经济负担。当前已出台《房地产经纪管理办法》，在此基础上建议加强加重对制造阴阳合同和数据造假的处罚力度。另外，为了防止和打击房屋中介公司形成对房屋租赁市场和二手房市场的垄断，建议由国家建立全国联网的房屋租赁市场和二手房市场交易平台（类似于淘宝网这样的民间交易平台），实现面向客户的 B2B 市场交易模式，指定专职机构或者第三方维护，把当前中介的职能转换为咨询职能，削减其交易操控权限，并规定所有房屋租赁和二手房交易都要在这个平台上进行，国家只认定在这个平台上进行的交易才是合法交易，只保护在这个平台上的交易。这样，既可避免中介造假，又可以获得真实数据和基础信息。

4. 加强住房数据统计和信息发布建设

我国现有的房地产统计存在严重缺陷，房价统计指标严重失真，历年房屋销售价格指数与实际房价变化相差甚远，导致房价统计信息严重失真，误导市场，更误导调控政策。建议建立全国统一联网公开透明的住房基础数据统计和信息发布平台，由国家统一制定科学合理的住房数据和信息统计方法、来源方式和发布方式，通过技术手段来杜绝数据造假和虚假消息发布。具体而言，土地数据发布要明确到具体地段、地块、用途、归属单位或开发商（资质）、开发计划、用途变更原因、归属者变更等项目。地价数据在现有分类的基础上取消均价数据，各地按照城市行政分区或者环路分区统计发布本地不同区域不同用途月度年度明细地价。同样，各地新房房价、二手房房价、租金也按照地价统计发布方式统计发布与该区域地价对应的月度年度数据。商品房开发数据和信息发布要进行明细区分和全面涵盖。施工面积要与楼盘具体位置相对应，月度年度数据要严格分开。



新开工面积、竣工面积、销售面积要与楼盘具体位置对应。保障房开发数据和信息发布要明确到地段、地块、新开工面积、竣工面积等。

（四）改进土地招拍挂制度

“十一五”期间，我国执行经营性用地招拍挂制度。土地招拍挂制度，有利于规范土地市场，实现公平竞争。但随着地价飙升、“地王”频出，土地招拍挂制度被多方诟病，认为这种制度直接推高了地价的非理性上涨，导致土地市场泡沫化。为抑制土地财政、土地投机和土地金融推动地价非理性上扬，在继续坚持土地有偿使用和市场化出让等基本原则的同时，改进招拍挂制度势在必行。应细化经营性用地的用途，对不同用途的商业用地采取差别化招拍挂方式，如，对商业、别墅、高档公寓用地可采取“价高者得”的招拍挂方式，对普通住宅建设用地探索和推行“综合评标法”，真正落实工业用地招拍挂出让制度，用制度和政策鼓励节能环保、集约用地的企业，引导企业改变增长方式。同时，需要严格土地出让收益监管，完善合理的土地价格形成机制，探索建立城乡统一的建设用地市场。规范土地市场行为，保障土地市场交易的公开、公正、公平，保障土地利用的高效和优化配置。

（五）改革土地财政，完善房地产税费

“十一五”期间土地财政推高地价、房价，房地产税费结构不合理，已经基本成为各方共识。城镇建设用地资源有限，从国家治理角度看土地财政不可持续也不宜持续，“十二五”期间地方政府的收入来源还需要通过完善税费结构，扩大税基等合理方式来实现。

1. 改革土地财政

土地财政一方面助推了地价、房价，另一方面也极易使地方政府产生急功近利的短期行为，最终损害长远利益和城市长期建设发展。改革土地财政，需要按照财力和事权相匹配的原则，统筹改革、理顺和协调各级政府间财政分配关系、财权和事权关系，逐步健全地方税体系，完善分税制。研究改革集土地管理与土地经营于一身的行政体制，创造性地探索稳定地方财政税源（如房产税）的途径，降低地方政府对短期利益的依赖，保证地方财政收入的可持续性。严格规范土地收益的使用支出，杜绝“寅吃卯粮”的短期行为。



2. 整合房地产开发与交易环节税费

现行房地产税费制度中开发过程和交易环节租、税、费混杂交叉，制度混乱，过于繁杂，税收偏重。需要正税、少费、明租，整合和规范各环节房地产税费，取消不合理收费，完善房地产税费制度。在开发交易环节统一复核现有房地产收费，杜绝重复收费现象，建议按照房地产开发土地购置、土地整理开发、建筑施工、竣工装修、房屋销售这五个大的环节归类整合房地产收费项目，减少收费项目，减轻收费额度，坚决杜绝一些按照面积均摊而对开发商和购房人缺乏真正贡献的不合理收费，并在适当时机整合交易环节的房地产契税和房地产印花税。

3. 全面开征房产持有环节税收

改变原来“重流通，轻持有”的房地产税收思路，推进持有环节税收，做好立法、基本信息及其网络化建设等前期工作，科学测算税基，合理确定税收对象，将房产持有税放在整体税制改革的大框架下统筹规划。通过征收房产持有税，抑制不合理需求，引导合理住房消费，抑制财产和收入分配差距扩大，推动地方政府从土地财政转向税收财政，改变地方政府推高地价助推房价的逻辑链条。

目前，认真总结上海、重庆征收的房产税就属于持有税。两地现行的房产税试点的实施经验，“十二五”期间，应加快向全国推广。开征房产税不仅可增加地方财政收入，形成稳定税收来源，也可抑制房价过快上涨，调节收入分配差距，达到“削贫富差距之峰”的效果。但征收房产税需要明确一些基本原则。第一，房产税的性质是作为税基，作为国家或地方财政的稳定税源还是作为收入调节，抑或是双重功用？从当前的国家税负实际看，我国总体税负水平已较高，国家财政收入充裕，房地产税不宜作为税基，而宜作为收入调节的手段。第二，房产税的征收基础是从量征收，还是从价征收，抑或是从量从价综合征收？房产由于区位差异，同等面积市场价值差以数倍乃至数十倍，从量征收显然起不到收入调节作用，但是，我国土地资源有限，需要对房屋面积加以调控，因而宜从量从价综合征收。第三，由于收入调节为主要目的，需要对免征或起征点加以论证，而且各地情况不一，也需要有所体现。第四，既然是收入调节，就需要考虑税收的使用，可以进入财政大盘子循环，也可用以对低收入群体的住房补贴，需要立法加以明确。



B.2

2010年全国主要城市地价状况分析报告

中国土地勘测规划院全国城市地价监测组

摘　要： 2010年我国主要城市总体地价水平及商业、居住、工业用地地价水平均呈明显上升趋势，各用途地价增长率均高于2009年，商业地价增长率超过2007年，多数城市居住用地地价水平增长幅度明显高于上年同期水平。重点地区中，长江三角洲地区综合地价水平值最高，但增长率最低；珠江三角洲地区商业地价水平值和增长率最高；环渤海地区上涨幅度较大，居住地价增长率最高。

关键词： 城市地价　动态监测　涨幅上升

一　2010年我国主要城市地价状况分析

（一）2010年全国地价水平值持续上升，重点监测城市各用途地价均略高于全国主要城市平均水平

2010年全国主要城市综合地价水平值为2882元/平方米，比上年增长了229

元/平方米。其中商业用地地价最高，为5185元/平方米，比上年增长了473元/平方米；其次为居住用地，4245元/平方米，比上年提高了421元/平方米；工业用地地价最低，为629元/平方米，比上年提高了32元/平方米。

全国重点监测城市综合地价水平值为3943元/平方米，各用途地价均略高于全国平均水平，与全国各用途地价变化规律相一致，商业、居住、工业地价平均值分别达到6536元/平方米、5766元/平方米、772元/平方米（见图1）。

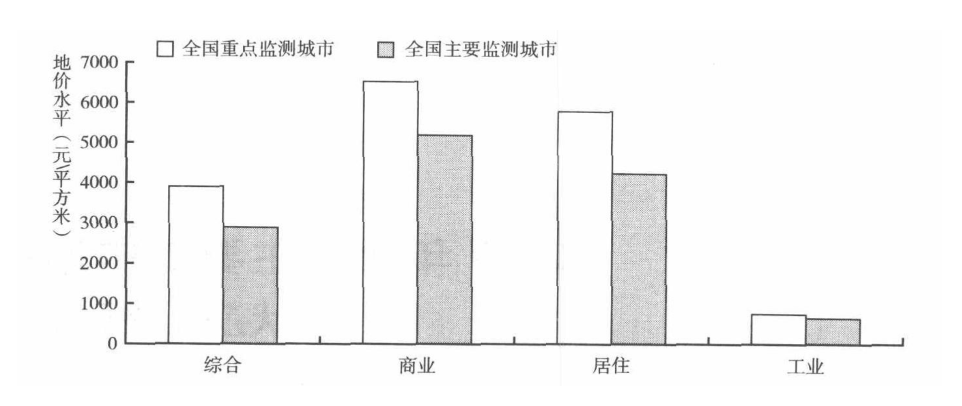


图1　2010年全国重点城市和主要城市各用途地价水平值

（二）2010年全国总体地价增长率涨幅明显，各用途地价增长率均高于2009年，商业地价增长率超过2007年

2010年全国主要城市综合地价增长率为8.62%，较上年同比提高了3.57个百分点。商业、居住、工业用地平均地价增长率都比上年有所上升，其中，商业用地地价增长率为10.03%，较上年同期提高了4.49个百分点；居住用地地价增长率为11.02%，较上年同期提高了3.10个百分点；工业用地地价增长率为5.29%，较上年同期提高了3.73个百分点。

2010年全国重点城市各用途地价增长率均高于2009年，综合地价增长率为10.60%，比上年提高了4.94个百分点。其中商业用地地价增长率为11.97%，较上年同期提高了6.43个百分点；居住用地地价增长率为12.69%，较上年同期提高了4.06个百分点；工业用地地价增长率为7.36%，较上年同期提高了5.32个百分点。从历年数据来看，2010年综合、居住、工业地价增幅仅次于2007年曾出现的历史高点，商业地价增幅甚至超过2007年，为历年最高（见图2）。

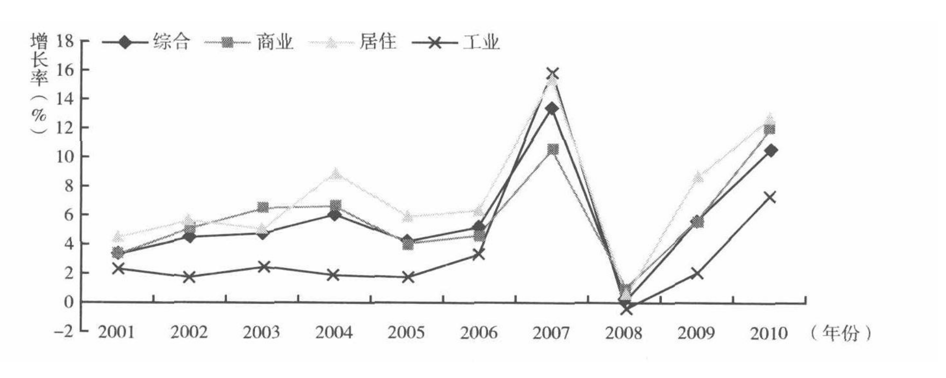


图 2　2001～2010 年全国重点城市不同用途地价增长率

时序数据显示，2001～2006 年重点城市各用途地价增长率变化较为平稳，各年度地价增长率维持在 5% 左右，2007 年地价涨幅明显，商、住、工地价年度增长率均达到 10% 以上；2008 年受金融危机影响，地价增长率大幅回落，工业地价甚至出现负增长；2009、2010 年则呈连续上升态势。总体来看，近十年来的地价变化受宏观经济变化影响明显。

（三）2010 年全国主要城市综合地价第一季度出现较大增幅，第二季度有所放缓，第三、四季度持续回升，重点城市与主要城市变化趋势一致，变化程度更为明显

2010 年全国主要城市四个季度的综合地价环比增长率依次为 2.34%、1.52%、1.76% 和 2.53%；重点城市四个季度的综合地价环比增长率依次为 2.97%、1.88%、2.20%、2.82%（见图 3）。从总体来看，全国主要城市和重点城市综合地价均呈上升趋势，重点城市各季度综合地价环比增长率均高于主要城市，两者变动趋势一致，第二季度综合地价增长幅度有所趋缓，第三、四季度加速上涨。重点监测城市受市场影响，反应较为强烈，第二、三季度变化幅度较大，第四季度受二、三线个别城市地价大幅上涨的影响，重点监测城市地价增长率上涨幅度略低于全国主要城市水平。

（四）三个重点地区相比，长江三角洲地区综合地价水平值最高，但增长率最低；珠江三角洲地区商业地价水平值和增长率最高；环渤海地区上涨幅度较大，居住地价增长率最高

从地价水平值来看，三个重点地区综合地价水平值均高于全国平均水平。其



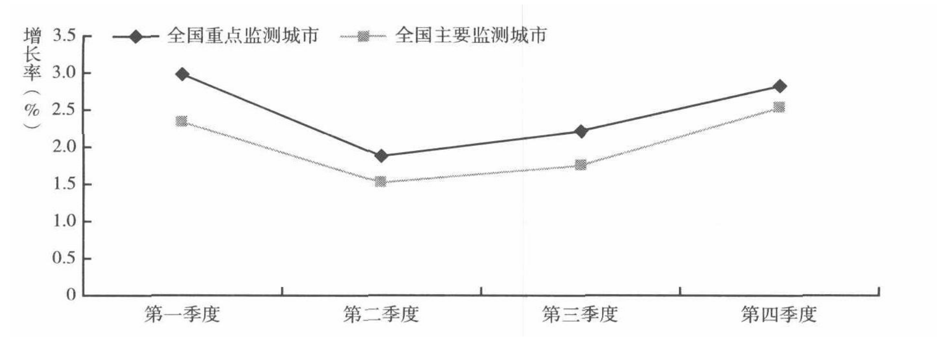


图 3　主要城市和重点城市综合地价环比增长率季度变化比较

中，长江三角洲地区综合地价水平在三个重点地区内最高，为 4403 元/平方米，珠江三角洲地区次之，为 3830 元/平方米，环渤海地区最低，为 3182 元/平方米。三个重点地区的商业、居住、工业地价水平值均高于全国平均水平。延续上年的趋势，珠江三角洲地区的商业地价水平高于居住和工业地价水平，且远远高于其他地区的商业地价水平，为 12247 元/平方米，是全国平均商业地价水平值的 2.36 倍。长江三角洲地区的居住和工业地价水平值均为全国最高，分别为 7334 元/平方米、803 元/平方米。环渤海地区的各用途地价水平值均为最低，商业、居住、工业分别为 5619 元/平方米、4982 元/平方米、645 元/平方米（见表 1）。

表 1　2010 年重点监测区域不同用途地价水平值

单位：元/平方米

各地区	地价水平值			
	全国	长江三角洲	珠江三角洲	环渤海地区
综　合	2882	4403	3830	3182
商　业	5185	7592	12247	5619
居　住	4245	7334	6397	4982
工　业	629	803	762	645

从地价增长率来看，2010 年长江三角洲地区城市综合地价增长率最低，为 6.72%，低于全国 8.62% 的平均水平，商业、居住、工业地价增长率均低于全国平均水平，分别为 7.49%、7.85%、5.23%，其中，商业、居住地价增长率低于其他两个重点监测区域。珠江三角洲地区综合地价增长率最高，为 10.70%，居住地价增长率为 8.53%，低于全国平均水平，商业、工业地价增长率均高于全国及其他两个重点监测区域平均水平，分别为 25.58% 和 9.15%。环渤海地区的综



合地价增长率居中，为9.77%，商业地价增长率为11.01%，高于全国平均水平，工业地价增长率低于全国及其他两个重点监测区域，为4.80%，居住地价增长率则高于全国及其他两个重点监测区域平均水平，为13.78%（见图4）。

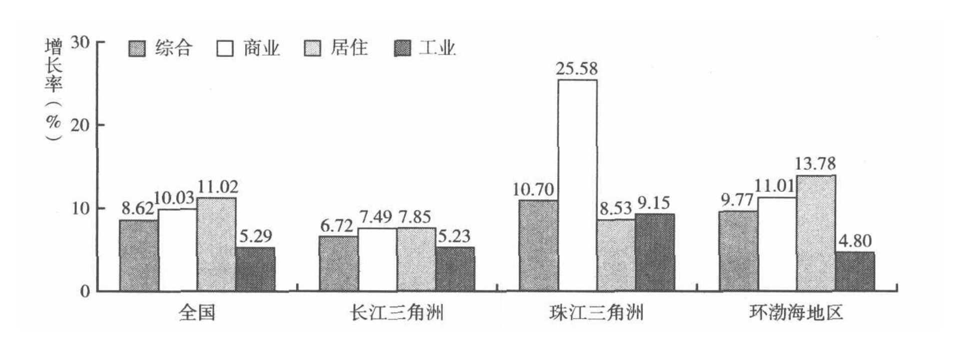


图4　2010年重点监测区域不同用途地价增长率比较

从增长率变化幅度来看，长江三角洲工业地价、环渤海商业地价和居住地价增长率较上年有较大提高，长江三角洲和珠江三角洲的居住地价增长率均较上年有所回落。

（五）2010年重点监测城市中，东部地区和西部地区地价增长较快，尤以商业和居住地价增长明显，工业地价增长体现出东、中、西部的梯次差异

从地价水平来看，全国东中西部地区地价水平差异较大，东部地区各用途地价水平值最高，且均高于全国平均水平值，综合地价达5735元/平方米；中西部地区各用途地价水平值则均低于全国平均地价水平值，中部地区综合地价最低，为1949元/平方米，西部地区综合地价居中，为2705元/平方米（见表2）。

表2　2010年东中西地区不同用途地价水平值

单位：元/平方米

各地区	地面地价水平		
	东部地区	中部地区	西部地区
综　合	5735	1949	2705
商　业	12349	2979	4815
居　住	9374	2296	3455
工　业	926	563	551

从地价增长率来看，东部地区商业、工业地价增长率最高，分别为17.06%和9.25%，高于全国及其他两个地区平均水平；西部地区居住地价增长率最高，高于全国及其他两个地区平均水平，为16.03%；中部地区地价增长率较低，综合地价为8.28%，商业、居住地价增长率明显低于东部和西部地区，分别为6.89%、10.78%，工业地价居中，为5.41%（见图5）。

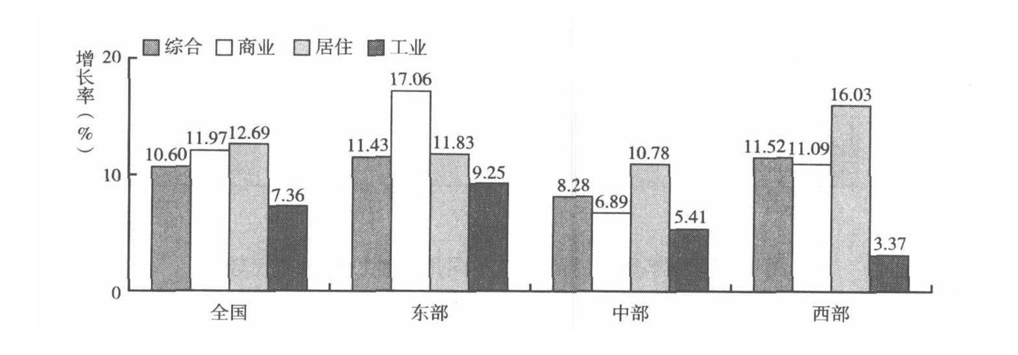


图5　2010年东中西部地区不同用途地价增长率比较

从增长率变化幅度来看，西部地区最大，综合地价增长率比上年提高7.43个百分点，其中西部地区商业、居住地价增长率分别较上年提高了7.52个和9.44个百分点；东部地区综合地价增长率比上年提高了3.63个百分点，其中东部地区居住地价增长率较上年回落了0.08个百分点，但东部地区工业地价上涨幅度较大，增长率为9.25%，比上年提高了6.29个百分点；尽管中部地区本年度地价增长率低于东、西部地区，但与上年相比，综合、商业、居住、工业地价增长率分别提高了4.54个、4.04个、5.55个、3.34个百分点。

（六）全国重点城市地价水平值呈现从南到北的递减趋势，六大区域中仅华东区综合地价高于全国平均水平，西南区综合地价增长率最高，华北区则增长幅度最大

全国重点城市中，各区域城市平均综合地价水平由高到低依次是华东区、中南区、西南区、华北区、东北区、西北区，其综合地价平均水平分别为7156元/平方米、3742元/平方米、3601元/平方米、3361元/平方米、2113元/平方米、1612元/平方米，其中，仅华东区综合地价高于3943元/平方米的全国平均水



平，其他区域均低于全国平均水平。从地价的区域分布来看，基本体现了从南到北的地价递减趋势（见表3）。

表3　2010 年全国分区域不同用途地价增长率及地价水平值

各区域	地价水平值(元/平方米)				地价增长率(%)			
	综合地价	商业	居住	工业	综合地价	商业	居住	工业
华北区	3361	3463	5380	863	12.88	9.33	17.15	10.58
东北区	2113	4176	2337	521	6.65	6.36	8.97	2.93
华东区	7156	15876	10238	1001	8.37	9.14	8.93	7.36
中南区	3742	8785	5870	785	11.84	20.50	11.70	9.25
西南区	3601	7645	4548	560	12.90	10.09	18.93	1.29
西北区	1612	2717	1963	561	8.55	10.79	10.39	4.54
全　国	3943	6536	5766	772	10.60	11.97	12.69	7.36

从不同区域的地价增长率变化情况来看，2010 年六大区域综合地价增长率由高到低分别为西南区、华北区、中南区、西北区、华东区、东北区，增长率分别为 12.90%、12.88%、11.84%、8.55%、8.37%、6.65%（见图 6），西南区、华北区和中南区综合地价增长率高于全国平均水平。与上年相比，六大区域综合地价增长率均有所提高，华北区增长幅度最大，较上年提高了 10.41 个百分点，其中北京市综合地价增长率最高，达到 22.19%。西南区和西北区的综合地价增长率同比分别上涨了 8.26 个和 6.09 个百分点。华东区、中南区和东北区综合地价增长率分别上升了 2.77 个、2.28 个、2.27 个百分点，其中福州市、合肥市和哈尔滨市地价变化相对平稳，综合地价增长率分别为 0.54%、3.91% 和 2.47%。

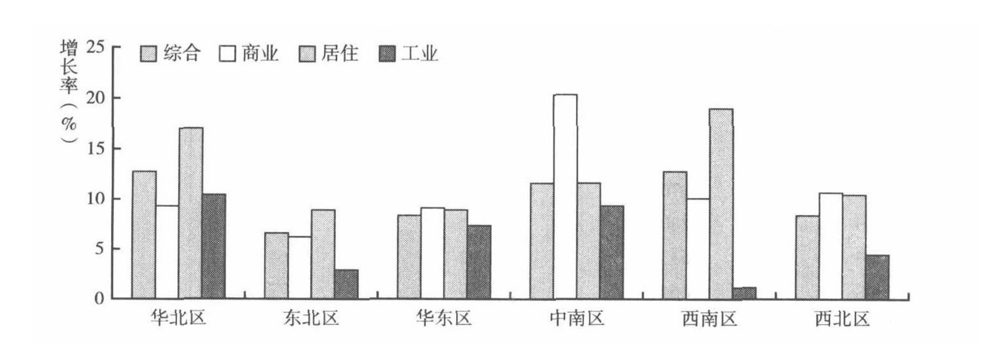
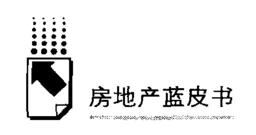


图6　2010 年全国分区域不同用途地价环比增长率比较



二　2010 年全国城市地价与房地产市场关系分析

（一）全国商住综合地价、商品房销售价格保持较快上涨，商品房销售价格增长率较上年大幅回落

2010 年，全国商业和居住综合平均地面地价为 4488 元/平方米，平均增长率为 10.76%；全国商品房平均销售价格为 5029 元/平方米，增长率达到 7.11%，地价增长率比房价增长率高 3.65 个百分点，地价增长率增长幅度较上年提高了 3.45 个百分点，房价增长率变化幅度较上年下降了 13.98 个百分点。

2001 年以来，我国的商住综合地价逐年上涨，但近年来存在较大的波动性。2001～2006 年的年平均地价增长率保持在 5%～8%之间，基本处于稳定增长期；2007 年出现快速增长，年增长率高达 14.92%，2008 年受全球金融危机影响回落到 0.59%，2009 年又快速回升到 7.31%，2010 年继续快速上涨，达 10.76%，地价变化体现出与宏观经济变化相一致的波动性（见表 4）。全国商品房平均价格的变动趋势与地价变化趋势基本一致，但波动幅度更为突出。2001～2007 年，全国商品房价格逐年上涨，其中 2004、2005、2007 年三年的增长率较大，均在 10%以上，2004 年增长率甚至高达 17.76%。2008 年商品房价格基本与 2007 年持平，2009 年迅速攀升，达到历史高点 21.10%，2010 年增长率再次回落到 10%以下。

表 4　2001 年以来监测城市综合地价与商品房价格及增长率

单位：元/平方米，%

年份	商住综合地价	地价增长率	商品房价格	房价增长率
2001	1315		2170	
2002	1340	6.02	2250	3.69
2003	1663	6.3	2359	4.84
2004	1697	7.92	2778	17.76
2005	2070	5.27	3168	14.04
2006	2280	6.96	3367	6.28
2007	2613	14.92	3864	14.76
2008	3664	0.59	3877	0.34
2009	4053	7.31	4695	21.10
2010	4488	10.76	5029	7.11

资料来源：参见中国土地勘测规划院《2010 年我国城市地价与房价关系专题报告》。



（二）住房开发用地增幅明显，供应结构趋向政策预期，商品住宅用地出让平均价款第四季度上涨明显①

2010 年住房用地供应量增长显著，全年供地总量约 12.5 万公顷，同比增幅达 64%。在住宅用地中，保障性住房用地供应 2.5 万公顷，同比增长了 125%，占住宅用地的 19.7%，同比提高了 5.4 个百分点，中低价位、中小套型普通商品住宅用地供应 7.1 公顷，同比大幅增长。从住房用地出让价格来看，商品住宅用地出让平均价款 1786 元/平方米，同比上涨了 17.9%。分季度看，商品住宅用地出让平均价款先抑后扬，第一、二、三季度环比增长率分别为 -3.3%、-10% 和 -6.0%，第四季度比第三季度增长 17.6%，但仍低于年初水平，主要原因是第四季度供地时序和结构发生变化，商品住宅用地供应较多，带动价款回升。

（三）各重点监测城市居住用地地价房价比存在较大差异

2010 年全国重点监测城市基于相同市场时点的居住用地地价房价比均值为 34.07%，处于近年平均水平。其中厦门、长春、福州、宁波的居住用地地价房价比在 50% 以上，分别为 63.46%、54.71%、54.11% 和 52.39%；而海口、重庆、南宁、西宁的居住用地地价房价比较低，均低于 20%，分别为 19.45%、17.69%、16.49% 和 16.18%；其余城市的居住用地地价房价比均在 20% ~50% 之间。从图 7 可看出，城市经济发展迅速，人口增长快，居住用途土地的交易量大，居住土地市场活跃，相应的地价房价比较高；而城市人口总量小，土地供给量大，居住土地的需求量比较少，居住土地市场交易不是很活跃，发展未完全，地价房价比处于较低的水平。

（四）典型城市调查数据显示，2010 年住宅和商业物业租价比有所回落，工业物业租价比小幅上升

2010 年房地产市场较为活跃，虽然宏观调控压力下，住宅楼市成交量有所下降，但住宅价格仍大幅上涨，大多数城市房地产成交价格增长超过 20%，其

---

① 数据来源：土地市场动态监测与监管系统。

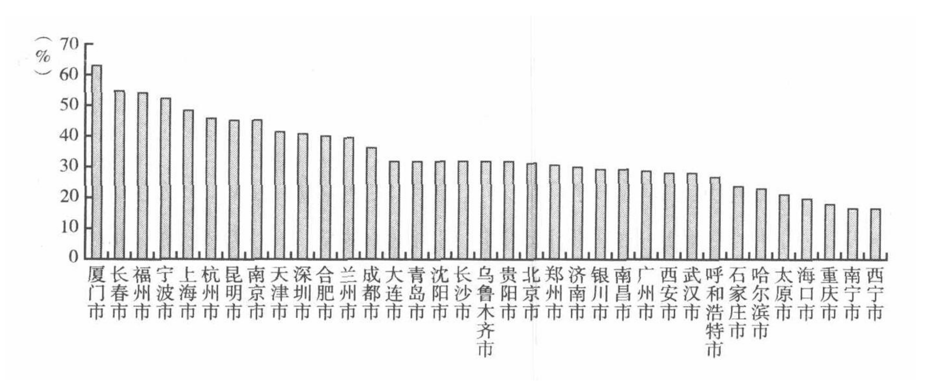


图 7　2010 年 36 个重点监测城市居住用地地价房价比

资料来源：参见中国土地勘测规划院《2010 年我国城市地价与房价关系专题报告》。

中杭州增长速度接近 50%。而住宅租赁租金主要受市场供需调节影响，保持较稳定上涨态势，个别城市如北京、杭州、天津，第二季度受房地产调控影响大幅上涨，但在市场供需作用下，增长率很快回落。因此，全年住宅价格上涨幅度远大于租金上涨幅度，使得住宅租价比有所下降。

在宏观调控政策执行的大环境下，商业物业销售价格在“商住反哺”的作用下有较大的变化，但是随着第二季度、第三季度租售旺季的来临，使得商业物业租金水平在短期内有较大幅度上升，因此全年各调查城市的租价比基本持平或小幅回落（见表 5）。

从全国范围来看，全年工业厂房租售价格同比均呈上涨趋势，但由于工业厂房所有者多采取出租方式，使得租金上涨相对售价上涨幅度较大，使得租价比小幅上升。

表 5　2004 年以来六大城市住宅商铺厂房租价比

单位：%

近六年六大城市住宅租价比							
年　份	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
北京市	6.68	6.42	6.11	4.83	4.59	3.81	3.44
深圳市	6.69	6.35	6.02	4.34	4.17	3.62	3.35
上海市	6.56	6.8	6.92	5.5	4.71	3.75	3.30
杭州市	5.34	5.74	5.96	5.28	5.57	3.84	3.21
天津市	6.04	5.87	5.94	5.11	4.58	3.97	3.53
青岛市	6.76	5.74	5.96	5.28	5.57	3.84	3.32

续表

近五年六大城市商铺租价比							
北京市	—	8.73	9.02	9.11	8.93	8.41	8.37
深圳市		8.96	9.13	9.19	6.36	5.12	5.08
上海市		8.87	9.24	9.32	7.59	7.01	8.04
杭州市		7.95	8.06	7.67	6.53	6.29	6.21
天津市		7.39	7.78	7.42	8.05	7.91	7.76
青岛市		8.5	8.78	8.27	6.17	5.73	5.24
近五年工业厂房租价比							
北　京	—	4.99	5.31	5.83	6.48	6.67	6.76
深　圳			—		5.37	6.83	6.91
上　海		5.07	5.54	6.69	7.08	7.91	8.04
杭　州			—		7.51	7.55	7.22
天　津		4.87	5.22	5.70	5.74	6.31	6.09

三　2010 年全国城市地价变化与社会经济发展关系分析

（一）城市地价与宏观经济基本保持同步增长趋势，GDP 增长率高于地价增长率

据国家统计局发布的 2010 年经济运行数据，全年国内生产总值为 397983 亿元，按可比价格计算，比上年同期增长 10.3%，增长率同比上升了 1.1 个百分点。全国主要城市综合地价增长率为 8.62%，比 GDP 增长率低 1.68 个百分点，保持了地价与宏观经济同步增长的趋势。总体来看，在宏观经济稳定增长、城市化进程不断加快和投资性需求不断增加等因素的影响下，我国土地需求旺盛，推动全国地价持续上涨。但应该注意到，我国部分经济较发达城市的地价增长速度已经超过了当地经济增长速度，存在房地产市场泡沫现象。

（二）房地产开发投资增长率的大幅提高刺激土地需求增加，拉动地价持续上涨

2010 年我国城镇固定资产投资累计完成 241415 亿元，同比增长 24.5%，与

上年相比回落了6.8个百分点，但是其中，房地产开发投资为48267亿元，比上年同期增长33.2%，增速较上年大幅提高了16.9个百分点。[①] 全国主要城市综合地价增长率为8.62%，增速较上年提高了3.57个百分点，城镇固定资产投资增长率和房地产投资增长率都大幅超过全国综合地价增长率。房地产开发投资增长率与综合地价增长率变化趋势大体一致，在同样的变化趋势中，房地产开发投资与综合地价的变动均受宏观经济形势的影响，但前者变动幅度更大。2010年，房地产开发投资的迅速增长，拉动了土地需求的增加，从而推动综合地价持续上涨。

四　2010年影响全国城市地价变化的主要因素分析

（一）通胀压力的不断加大和投资性需求的持续增长成为房价、地价过快上涨的直接因素

进入2010年，在2009年宽松的货币政策、财政政策和大量救市资金投放的影响下，我国通货膨胀压力不断增加：全国消费物价指数（CPI）四个季度分别上涨2.2%、2.9%、3.5%和4.7%，全年CPI同比上涨3.3%[②]；根据中国人民银行发布的2010年金融统计数据显示，2010年末，广义货币（M2）余额72.58万亿元，同比增长19.7%；狭义货币（M1）余额26.66万亿元，同比增长21.2%；流通中货币（M0）余额4.46万亿元，同比增长16.7%，全年净投放现金6381亿元，同比多投放2354亿元。[③] 土地由于其自身的保值增值特性，以及土地资源储备在房地产业盈利预期中的特殊作用，在实体经济不明朗、通货膨胀预期不断加重，土地资源有限的背景下，2010年的全国房地产市场继续升温，房地产投机性需求不断增加，最终导致全国性房价、地价快速上涨。同时，通货膨胀压力的增加使得居民对未来房价上涨预期有所上升，部分持观望态度的刚性需求在恐慌心理下购房，刺激房屋销售市场显现非理性增长，这也是拉动城市地价上涨的重要原因之一。

---

① 数据来源：国家统计局。
② 数据来源：国家统计局。
③ 数据来源：中国人民银行。



（二）流动性过剩和多重调控政策协调性不足，使得地价增长呈现波动性变化

2010 年，国家针对存在流动性过剩的问题，为收紧流动性，不断调整信贷政策，央行六次上调金融机构存款准备金率，两次上调存贷款利率，并取消小型金融机构的政策照顾，货币政策开始由适度宽松回归稳健。为进一步加强和改善房地产市场调控，稳定市场预期，国务院先后发布了《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》和《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》，以促进房地产市场的健康发展；银监会下发《关于规范银信理财合作业务有关事项的通知》，收紧部分房企融资闸门以配合国务院政策。在金融政策和房地产政策影响下，第一、二季度全国综合地价增速放缓，环比增长率分别为 2.34% 和 1.52%，但第三、四季度增长幅度则有所回升，环比增长率分别为 1.76% 和 2.53%。

（三）城市地价的起伏交替与 2010 年房地产行业的两轮调控密切相关

为促进房地产市场健康平稳发展，2010 年 1 月 10 日，由《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（国办发［2010］4 号文）（即“国十一条”）引发第一轮调控，虽然第一季度仍受 2009 年一系列房地产优惠政策延续效应的持续刺激，新建商品房和二手房市场均有销售价格持续上涨，出现成交量大幅上升的现象，但城市地价基本得到控制，地价增长率环比较上一季度回落 0.67 个百分点。接着，4 月 17 日，《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发［2010］10 号文）（即“国十条”）要求各商业银行对贷款购买第二套住房的家庭，严格执行首付款比例不低于 50%、贷款利率不低于基准利率 1.1 倍等规定。同时，各地调控措施陆续出台，一系列限购令、限贷令、限外令等措施逐步得到落实，新建商品房和二手房价格增速出现一定程度的回落，第二季度地价增长率较第一季度持续回落，环比增长率为 1.52%，下降了 0.82 个百分点。由此可见，第一轮房地产市场调控保持了两个季度的房地产市场基本稳定，对城市地价过快上涨起到了一定的抑制作用。

但是，在较为宽松的货币政策、货币流动性过剩、通货膨胀预期等多种因素

综合作用下，从8月份开始，一些城市的房地产市场出现量价齐升的局面。第三季度地价增长率环比小幅上升0.24个百分点，综合地价增长率达1.76%。为进一步巩固第一轮房地产调控成果，9月29日，国务院五部委联合推出促进房地产市场健康发展的新政“组合拳”，启动了第二轮房地产市场调控。但受到年底不确定因素影响，各地执行政策情况和力度各异，二、三线城市地价过快上涨带动第四季度全国综合地价增长率有所提高，第四季度综合地价同比增长2.53%。由此可见，各地尤其是二、三线城市严格落实调控细则对房地产市场的走向有着密切的关系。

五 2011年全国城市地价变化趋势分析

（一）复杂多变的国际、国内金融形势将主导城市地价的变化方向

国际国内金融形势始终是影响土地及房地产市场的重要因素。尽管2010年全球主要发达国家开始实行量化宽松的货币政策，但2008年金融危机后救市资金的大量投放、货币超发及外资等仍将影响着2011年宏观经济状况，国内流动性充裕、结构性物价上涨、劳动力成本走高等潜在通胀压力仍将存在。在通胀预期的压力下，房地产市场变化趋势将更为复杂，土地及房地产的投资保值特性仍将吸引主要的流动性投资，因此能否有效控制国际、国内金融环境，有效遏制和合理分散过剩的流动性，是能否控制地价、房价过快上涨的关键。目前来看，央行所采取的加息措施、实行差别化购房信贷措施、连续调整准备金率措施等，对转移过剩的房地产投资、抑制投资性需求将会产生明显作用，若2011年能进一步控制货币投放、抑制外资涌入，地价持续上涨势头将得到明显扭转。

（二）税收政策有效实施将有利于抑制投资性需求，限购政策逐步严格并不断扩大范围，短期内将产生明显抑制效果

2011年1月27日，重庆、上海均宣布试点房地产税，上海房产税征收方案的重点是对住房增量进行调节，针对新购房者人均面积征收；重庆市实施差别化调控，主要针对高档房征税。虽两地方案有所差异，但均能通过增加新购住房的持有成本，有效抑制投机炒房客，一旦房产税实施范围扩大对房价将起到明显的



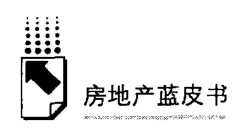
抑制作用，进而抑制开发商对土地的需求，有利于稳定地价。2011 年 1 月 26 日，国务院办公厅发布《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》（国办发［2011］1 号文），首次明确提出了“房价控制目标”，要求扩大限购政策的实施范围、继续强化差别化信贷政策、二套房首付款比例从 50% 提高到 60%、个人转让住房营业税从差额转为全额征收、2011 年商品住房用地供应不得低于前两年均值、大力推广“限房价、竞地价”方式出让土地等，从政府监管、金融政策、交易税费、约谈问责等方面部署了新一轮房地产调控工作，这在短期内对抑制投机性需求必将产生明显效果。但从长期来看，一要考虑相应的治本之策尽快跟上，二要防止过剩的流动性向限购城市以外转移。

（三）“十二五”期间的房地产市场调控对进一步抑制地价过快上涨将起到一定作用

2010 年 10 月 27 日，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》（以下简称《建议》）公布，《建议》提出改革收入分配制度，提高城乡居民收入特别是中低收入者的收入水平，着力保障和改善民生，未来五年要加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区改造，发展公共租赁住房，增加中低收入居民住房供给，抑制房地产投机需求；《建议》同时要求坚持扩大内需的战略，调整优化投资结构，以促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变。近几年我国投资增长过快，投资结构需进一步优化，在《建议》中其实已经为中长期投资指明了方向，其中包括战略性新兴产业、服务业、现代能源产业、综合运输体系建设等，未来五年，我国多数地区将加速推进产业转型。这反映了在“十二五”期间，我国供地结构将要动态调整，在加大保障性住房用地供给的同时，应重点满足产业发展用地的供应。这些政策将推动房地产业内部结构调整，在较长一段时间内起到平抑房价、地价，规范房地产市场的作用。2011 年作为全力贯彻“十二五”计划实施的第一年，必将继续从宏观政策和微观管理上进一步抑制地价上涨。

（四）二、三线城市商业和居住地价上涨明显，须关注县级以下中小城镇商住地价过快上涨

从 2010 年的监测结果来看，一线城市商业、居住地价上涨的势头基本得到



遏制，商业、居住地价增长率较大的城市主要是一些二、三线城市，例如昆明、中山、柳州的商业地价增长率分别为52.25%、34.03%、27.14%；昆明、海口、淄博的居住地价增长率分别为94.51%、69.51%、30.55%。虽然县级以下中小城市的土地市场需求弹性往往受到许多限制，如当地的人口增长、产业发展等，但是，一方面，随着我国城镇化步伐加快，二、三线城市对商业用地、住房用地需求会持续增大，将刺激县级以下中小城镇商业、居住地价的上涨；另一方面，"国办发1号文"明确包括直辖市、计划单列市、省会城市在内的35个大中城市甚至更多城市都将实施限购政策，随着限购令的广泛实施，应注意防止部分用地需求和投机性需求转移至县级以下中小城镇炒房、炒地。因此，2011年需要关注县级以下中小城镇的土地供应及地价变化，防止过快上涨。

Analysis of China's Urban Land Price in 2010

Abstract: The overall and commercial, residential, industrial land price level in major cities nationwide in the year of 2010 has increased obviously. The land price growth rates of all usages of land are higher than 2009, while the commercial land price growth rate is even higher than 2007. The residential land price growth rate of most cities is much higher that the same period last year. In key areas, the comprehensive land price level in Yangtze Delta is the highest, while comprehensive land price growth rate there is the lowest. Both the level and growth rate of commercial land price in the Pearl River Delta is the highest. The comprehensive land price growth in Bohai Rim increased by a large margin, while the residential land price growth rate there is the highest in particular.

Key Words: Urban Land Price; Dynamic Inspection; Growth Rate Increase

B.3

2010年我国土地市场存在的问题及2011年展望

谭红艳*

摘　要： 三次土地政策调控、二次地王集中翘首，成为2010年我国土地市场运行的显著特征。重压之下，全国大部分城市的土地供应、交易量均突破至历史高位；然而，不容忽视的是，楼面地价并未出现政策调控中大众预期的下调。在市场量价齐涨背后，是流动性泛滥下，建设用地的极度短缺。而未来土地出让方式的改革，土地一级开发权逐渐被地方政府垄断，并不能解决土地有效供给不足这一加剧市场供需矛盾的难题。

关键词： 土地政策　土地市场　出让方式　一级开发

前　言

相较市场因素促成2009年土地市场的"V"形反转，政策无疑成为掌舵2010年土地市场起伏的重要因素。3月15日，北京，远洋"大望京1号地"、中信"亦庄地块"、中国兵器"东升蓟门桥地块"共同成就了2010年新的"单价地王"和"总价地王"。对于已处于各界讨伐声中的房地产市场而言，土地市场出现"一日三地王"的壮观之举，以及市场表现出来的"高溢价"、"高单价"、"高总价"、"央企拿地高垄断"形势，无疑成为出台"史上最为严厉"调控政策的导火索。重要及细化政策在4月份一涌而出，向外释放出三类信号以平抑土地市场上日益显著的非理性态势：增大住宅用地供应量，提高供地结构中保障房用

* 谭红艳，高级咨询师，华高莱斯国际地产顾问（北京）有限公司。



地比例，改革土地出让方式。

面对这次所谓史上最为严厉的政策组合拳，土地市场上供需矛盾是否得到缓解，调控前呈现的“N高”态势是否得到有效抑制，多元的土地出让方式又给企业带来何种机遇和挑战？本文结合政策调整的倾向，从部分重点城市土地供应完成情况入手，通过分析土地市场的各阶段表现、重点区域楼面价浮动、土地出让制度改革的效用分析、土地一级开发权收拢对土地有效供给的影响等方面，对上述问题一一作出解答，详细深入解析了政策与市场存在的问题。最后，结合“十二五”规划中宏观经济、房地产的政策倾向，展望了2011年土地市场的发展趋势。

一 2010年全国土地市场运行特征

（一）供需数量增加，但距完成供地计划仍存在较大差距

4月中旬，在大部分城市土地市场交易暂停将近1个月之后，国土资源局公布了2010年住宅用地供应计划。根据计划，全国30个省、市、区（西藏除外）住房用地拟供应量大幅增加，为18万公顷；同时，保障性住房、棚户区改造和中小套型商品房用地计划比例加重，占住房用地计划供应总量的77%。

在高压的供地计划目标之下，全国大部分城市入市交易的土地供应量较上年确有大幅增加（见图1）。2010年全年，全国120个城市住宅用地的供应量达4.58万公顷，同比增加38%。

一线城市中，北京2010年住宅用地供应同比增幅最大。根据北京市土地整

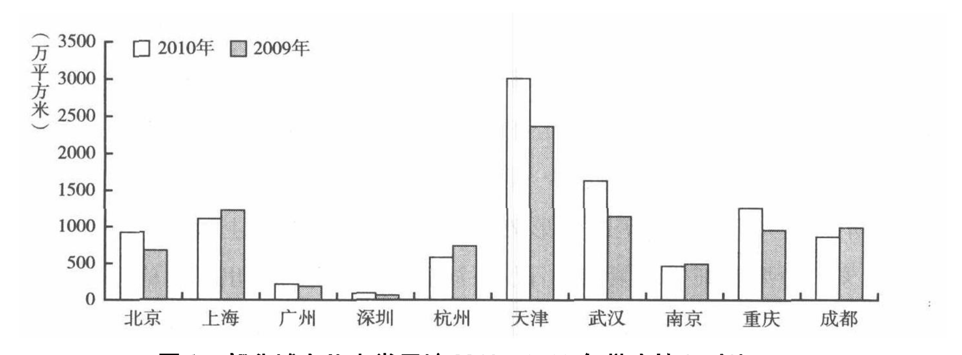


图1 部分城市住宅类用地2010、2009年供应情况对比

资料来源：各城市国土资源局。



理储备中心数据显示，北京已入市的住宅用地供应量达 935 公顷，同比增加 36%，接近 5 年来的历史高点 2006 年的 950 公顷。二线城市中，住宅用地供应同比大幅增加的是天津和武汉，分别同比增加 27%、44%。

与此同时，在供应量猛增之下，全国大部分城市住宅用地的成交量也攀升至历史高位（见图 2）。2010 年全年，全国 120 个城市的成交量达 3.56 万公顷，同比增加 30%。

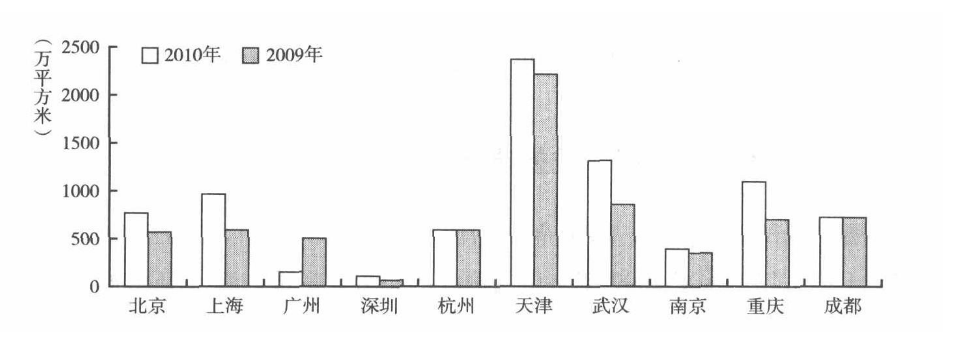


图 2　部分城市住宅类用地 2010、2009 年成交情况对比

资料来源：各城市国土资源局。

一线城市中，除广州外，其他城市住宅用地成交量均有大幅增长。北京全年住宅用地成交 777 公顷，同比增加 27%，上海成交 977 公顷，同比增加 63%。二线城市中，天津依然位于全国成交量前列，其次是武汉、重庆，增幅分别为 7%、52%、56%；杭州、成都住宅用地成交量较上年略少。

尽管土地的供应量和成交量双双冲击历史高位，但大部分城市距完成供地计划仍存在很大差距，一线城市尤为明显。一线城市中，只有上海超额完成计划，北京完成 56%，广州完成 45%（见图 3）；二线城市中，天津、南京均超额完成计划，杭州主城区用地供应减少，全市仅完成计划 66%。

尽管调控政策加重了政府扩大有效土地供应的压力，但执行与计划之间的落差，自 2005 年实行供地计划以来，就年复一年一直存在。计划与市场之间的矛盾极难调和，2010 年亦如此。与此同时，调控政策带来的土地出让方式的反复调整也造成了企业与政府博弈的进一步深化，并最终表现为市场出现波动，流拍与高价地同时出现，供地效率变慢，供地节奏严重失衡。至 10 月底，大部分城市土地供应计划完成均不过半，尤其是一线城市不到 30%。

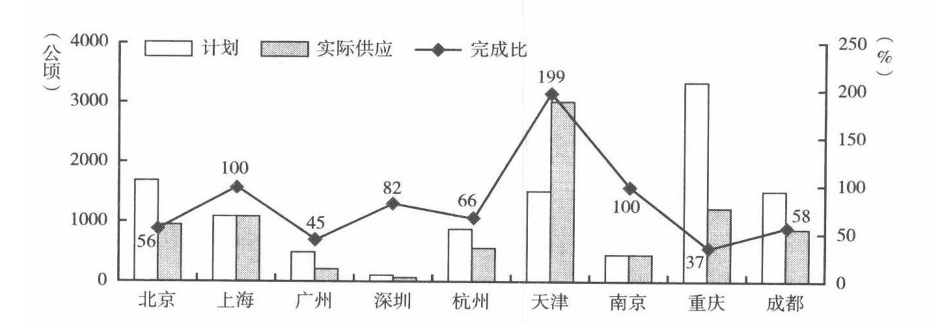


图3 部分重点城市2010年商品住宅用地供应计划完成情况

（二）供地节奏失衡，致使市场阶段量价分化明显

根据市场的量价波动，2010年全国住宅类土地市场可以分为三个阶段：4月之前，土地市场承接了2009年末供需两旺的态势，量价齐涨（见图4、图5）；4

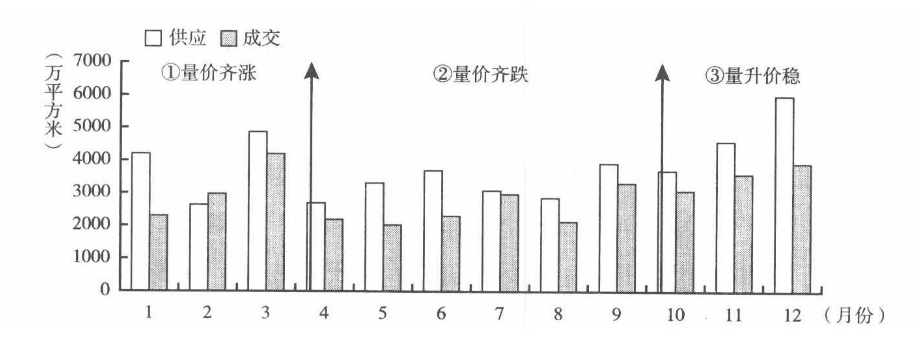


图4 2010年1～12月全国120个城市住宅用地月度供应/成交量

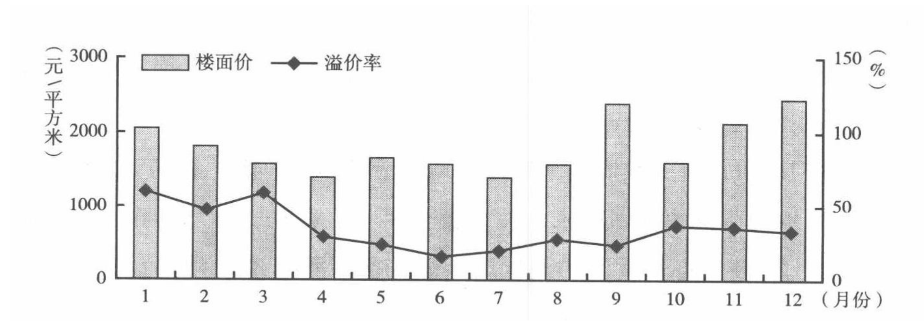


图5 2010年1～12月全国120个城市住宅用地月度楼面价/溢价率

资料来源：中国指数研究院发布数据。



月之后，随着一系列政策出台，土地市场紧跟楼市步入深度调整期，企业预期迅速下调，政府供地节奏趋缓，转向量价齐跌；至岁末，随着土地的集中放量，楼市的回暖，企业的土地储备需求也迅速释放，市场再次转向量升价稳。

1. 量升价涨阶段（2010.1～2010.3），土地市场非理性上涨加剧

该阶段，市场承接了 2009 年末供需两旺的态势，并在 3 月份呈现“高溢价”、“高单价”、“高总价”和“央企拿地高垄断”等显著特征。

市场方面，在 2009 年底“地王”频出的市场热度延续影响之下，一线城市中城区及新城区域优质居住地块的推出成为催生各类头衔地王的直接因素。北京方面，在 3 月 15 日出现“一日三地王”的现象，海淀东升地块的楼面价已接近 3 万元/平方米，与 2009 年底大龙地产拿下的后沙浴地块楼面价持平。上海方面，央企华侨城在百轮竞价之后，以 70.2 亿元价格成功从两家香港上市公司手中抢得苏河湾第一幅宝地，地块成交楼板价达到 52783 元/平方米，当之无愧地成为全国单价地王（见表 1）。

表 1　2010 年 1～3 月重点城市部分地王地块信息

地王	位置	占地面积（公顷）	溢价（%）	楼面价（元/平方米）	总价（亿元）	受让企业
北京	海淀东升	3.4	293	28308	17.6	中国兵器
	大望京 1 号	12.2	272	24066	40.8	远洋
上海	青浦徐泾	13.69	530	15500	38.2	新加坡仁恒、Ho Bee
	苏河湾	3.56	149	52783	70.2	华侨城

资料来源：华高莱斯数据库。

企业方面，财大气粗的央企继续成为“地王”制造的主力军，中海、远洋、中信、中国兵器等凭借其无可匹敌的资金优势，面对城区优质地块、新城大体量地块，展开激烈争夺，疯狂扩充土地储备；而中小企业面临后续经营的压力，在土地市场上不惜以小博大，表现也异常活跃，土地出让溢价水平也突破 300%，其拿地多偏好郊区的中小体量地块。

政策方面，面对土地市场日趋高涨的非理性热度，针对竞价门槛、地块条件及出让方式的政策调整开始密集出台。竞买保证金提高至 2 成以提高违约成本；单宗地块出让面积有所限定，北京热点区域被限制在 10 公顷以下；目前“价高

者得”的土地出让方式被改革，北京实行“暗标”、“综合招标”、“双向竞价”等多种方式，上海实行地块预申请，广州佛山欲重新启用协议方式来推动“三旧”改造等。

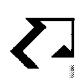
2. 量价齐跌阶段（2010.4～2010.9），流拍和高价地共存，一线城市与二、三线城市分化

4月以后，随着“国十条”及后续细化政策的实施，楼市首先开始降温，并迅速传递到土地市场，企业拿地的积极性急剧萎缩，对地价的判断趋向谨慎保守。该阶段，市场溢价率显著下降，底价成交的地块增多，甚至有流拍出现，但需求刚性很强的地块仍能支撑起高价位。此外，全国土地市场开始分化，一线城市迅速降温，二、三线城市迎来迅速发展契机。

一线城市土地市场迅速降温。缘于城区优质地块暂时被停止入市，市场主要由郊区偏远地块支撑，因此溢价率、区域整体楼面价双双下降。北京住宅用地溢价率结束3月份动辄300%～400%的局面，回落至200%以下，楼面价由3月份的高位13200元/平方米，回落至5月份的低谷4885元/平方米。上海新政后首次拍卖会上，周边都曾产生“地王”的新江湾C4、松江区广富林2～6号地块皆因底价成交而被视为地价下行的风向标，广富林地块楼面价与相邻地块相比，有19%的下跌幅度。广州推出的两幅城区地块荔湾区芳村原高尔夫A、B两个地块，其楼面价也都在3000元/平方米左右。

二、三线城市则截然相反，得益于政策调控风险弱于一线城市，从而迎来开发企业以低廉的价格圈占大幅土地进行城市扩张的机遇。上半年，万科新增项目43个，其中二、三线城市项目占88%；保利新增项目19个，二、三线城市占84%；绿城新增10个项目，其中二、三线城市有8个。杭州，在“国十条”出台后两场主城区土地拍卖会上，住宅地块的高价出让显示出市场并不低迷，田园、草庄地块分别以17亿元、12.9亿元的高总价被绿城、万科拿下。

此外，市场开始出现地块流拍，主要原因是在土地出让制度变革之初，企业和政府并未就地价的认知达成默契，相比政府的不让利，企业针对调控预期是迅速下调的，从而竞标价格相比底价偏低导致地块流标。具体地块分析，流拍的住宅地块可分三类：地块要求配建政策性住房，但地价依然高出企业预期；地块自身规划条件较劣，公建比例过大；地块所属区位较差，但地价依然较高。比如，北京房山窦店地块（见表2），上海四大“准地王”地块（卢湾滨江地块、苏河



湾地块、莘庄地块上盖地块、虹桥商务区核心区一期地块）面临调整，广东中山一中西侧亨尾村的"单价地王"地块因竞买人不足而流拍。

表2　2010年4～9月北京流拍住宅地块信息

流拍原因	位　　置	时间	占地面积（公顷）	底价（元/平方米）	政策性住房
配建政策性住　　房	房山窦店	5月	2.7	4700	限地价竞保障房面积
	马坡镇新城9号地西侧	5月	18.9	8000	5万平方米限价房
区位劣势	顺义临河	8月	3	7683	—
	房山长沟	8月	11	3500	—
规划条件劣势	昌平回龙观	8月	13.7	4500	配限价房，公建比例大

资料来源：华高莱斯数据库。

值得注意的是，即便面临政策调控在9月底的纵深强化，市场上一旦有条件资质优越的地块出现，"地王"便蠢蠢欲动（见表3）。北京房山长阳区域地价不断刷新，上海长风、龙华地块楼面价再次接近3万元/平方米，武汉武昌江边地块楼面价也接近万元/平方米。由此可见，"地王"的"蛰伏"并非单纯缘于政策、市场环境，更主要是看优质地块是否出现。

表3　2010年4～9月北京、上海地王

区　　域	位　置	占地面积（公顷）	溢价（%）	楼面价（元/平方米）	受让企业	政策性住房
北京房山	起步区3号	7.8	108	6223	万科、中粮	限价房
	起步区8号	9.7	131	7500	北京建工	
	起步区6号	11.8	123	6096	中铁	
	长阳站8号	7.6	117	6910	首开	
上海	赵港10号	21	322	14500	金地	
	长风	14	228	22409	中海	
	龙华	9	211	27231	绿地	

资料来源：华高莱斯数据库。

3. 量升价稳阶段（2010.10～2010.12），供应放量，价格趋稳

之前提到，由于4月份以来市场供地节奏严重失衡，迫于供地计划完成的压力，过半数的供地量都被积压在11、12月集中释放。北京最后两月住宅用地供应达522公顷，占全年935公顷的56%。



在住宅类地块供应猛增尤其是优质地块重投市场的刺激下，企业方面，伴随楼市在年底迅速回暖、大量销售资金回笼以及日益明确的通胀预期，其土地储备需求迅速释放，不惜成本拿地的情况也再次出现，“地王”重归市场。北京，海淀唐家岭地块、通州梨园地块、房山金谷大厦、大兴亦庄地块等，其楼面价也回升至调控前区域内高位水平，分别为2万元/平方米、1万元/平方米、9465元/平方米、1.8万元/平方米。但整体看，市场理性犹在，市场底价成交地块仍占主流，价格相对稳定。

而“地王”的岁末复苏，再次触动了政府的调控神经。为抑制热点地块“地王”产生，国土部规定，对招拍挂出让中溢价率超过50%、成交总价或单价创历史新高的地块，须在2日内申报。同时，为了进一步增加土地有效供应，北京国土部门取消国有建设用地直接入市交易，未来土地开发市场又增变数。

（三）供应量、成交量齐涨背后，楼面价并未出现政策调控预期下降

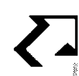
至此，通过对全国土地市场各阶段分析，可以清晰地看出，在经历住房制度改革以来声势最为浩大的行政调控之后，成交地价的变动明显弱于成交量的变动。尽管重压之下，大部分城市住宅用地的供给量、成交量均增至历史高位水平，但住宅用地的成交价格实际上并未出现调控预期中的下降。

楼面价格仅在第二阶段（2010.4~2010.9）出现暂时性的小幅回落，在第三阶段（2010.10~2010.12）后又反弹至调控前水平。楼面价在第二阶段出现的小幅回落，主要是由于大量优质地块消失、市场依赖郊区地块的成交。在一个以郊区地块支撑的市场中，底价成交也难免成为常态。但此阶段依然有需求刚性很强的优质地块，高价地并无绝迹，反而不断出现并刷新纪录。

为更清晰地表达这一点，把分析区域聚焦在重点城市的单一热点区域。

1. 北京——海淀区、房山新城、通州新城

4月调控之前，海淀区域的楼面价最高达3万元/平方米，即东升乡蓟门桥北地块；之后，9月份成交的小营地块，楼面价为1.4万元/平方米，略高于2009年末出让的西三旗地块1.3万元/平方米，以周边橡树湾3万元/平方米的售价为参照，楼面价还可接受。在11月成交的3块地中，小营（C1~C5）地块因配建有比例较大的保障房（隐性成本），因此楼面价（显性成本）较低；而唐家岭两幅地块



区位条件稍劣于小营，但其楼面价均超过了小营地块，高达约 2 万元/平方米，相对目前周边二手房的价格 2.5 万 ~2.8 万元/平方米，已现面粉贵过面包趋势（见表 4）。

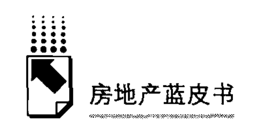
表 4　北京海淀区新政前后楼面价浮动

地块名称	日期	占地面积（公顷）	溢价（%）	楼面价（元/平方米）	受让企业	
东升	3 月	3.4	193	28308	中国兵器	新政前
小营	9 月	14	121	14000	北京城建	新政后
小营(C1 ~ C5)	11 月	11	101	3608	北京城建	
唐家岭 C1	11 月	8.5	143	19998	万科、五矿	
唐家岭 C3	11 月	5.3	143	15995	万科、五矿	

房山区域中，热点区域是长阳起步区，不仅土地供应量大，而且新政前后土地单价一直维持在高位。2009 年万科拿下的长阳 1 号地，单价已达 6400 元/平方米，新政后，该区域楼面价一路飙升到 8044 元/平方米。但房山区楼面价最高的区域是在良乡和拱辰大街，尽管拱辰大街地块是在 12 月出让，但其楼面价已达 3 月份高位时的 9000 元/平方米。区位偏远的地块，比如窦店、饶乐村、长沟，其楼面价均在 4000 元/平方米左右（见表 5）。

表 5　北京房山新政前后楼面价浮动

地块名称	日期	占地面积（公顷）	溢价（%）	楼面价（元/平方米）	受让企业	价格升降	
良乡(通尚苑二期)	1 月	1.8	300	9302	森阳		新政前
长阳西站 1、2 号地	2 月	2	100	3151	创新建业		
长阳起步区 3 号地	5 月	7.8	108	8044	万科、中粮	↑	新政后
长阳站 8 号地西侧	5 月	9.7	131	7500	北京建工	↑	
长阳起步区 6 号地	5 月	11.8	123	6096	中铁	↑	
长阳 2、3 号地北侧	5 月	25	100	3252	首开	↓	
长阳站 8 号地东侧	6 月	7.6	117	6910	首开	↑	
窦店(京南嘉园)	6 月	2.7	103	3700	房地置业	↓	
长沟镇	11 月	12.6	101	3448	吴远隆基	↓	
拱辰大街(金谷大厦)	12 月	0.4	172	9465	苏宁电器	↑	
理工大学站 3、5 号地	12 月	19	129	6423	金地	↑	
长阳西站 3 号地	12 月	6	146	5584	京投、星泰	↓	
饶乐府村	12 月	6.1		4600	中冶	↓	
长阳镇水碾屯村	12 月	7.7	145	6312	京投、万科	↑	
城关街道(圣水嘉名)	12 月	13.6		4064	中铁	↓	



通州区域，楼面价最高的地块集中在新华大街和八通线沿线。在2009年，楼面价最高的是新华大街地块，为7000元/平方米。而在2010年新政前，半壁店地块的出让，将通州区域的楼面价带到万元时代。新政之后，八通线附近暂无地块出让，永顺、马驹桥地块的楼面价较低，在3000元/平方米左右。一直到11月，随着梨园地块的入市，通州的楼面价又回升至1万元/平方米（见表6）。

表6　北京通州新政前后楼面价浮动

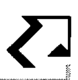
	时间	占地面积（公顷）	溢价率（%）	楼面价（元/平方米）	受让单位	价格升降	
半壁店	2月	19.2	256	10635	天旭运河		新政前
亦庄V街区	3月	2.1	369	8650	京城远东		
永顺	5月	7.1	107	3120	中天顺通、珠江	↓	新政后
马驹桥物流基地	7月	10.5	174	3784	首开	↓	
宋庄	8月	12.1	211	8274	融科	↑	
梨园	11月	3.6	125	8291	金隅嘉业	↑	
梨园	11月	3.9	140	10600	金隅嘉业	↑	
梨园砖厂村	11月	12.9	129	11711	华远、盛世新业	↑	
金桥产业基地	12月	5.3	120	5301	珠江、龙顺	↓	

2. 上海——松江新城

随着大学城建设日益成熟、轨道交通开通等利好因素的出现，松江新城市建设取得重大进展。而位于其核心板块的广富林系列地块也被众多企业看好。2月份，该区域便一举高价成交3幅地块，其中广富林2~4号地，成交楼面价已达1.6万元/平方米；其他2幅地，龙兴路R19-2号、R19-1号地块的成交楼面价也分别高达10750、11111元/平方米。新政后，该区域楼面价也未出现下降，广富林2~6、2~5号地，影佳路地块的楼面价均与新政前接近。

表7　上海松江新政前后楼面价浮动

地块名称	时间	占地面积（公顷）	溢价率（%）	楼面价（元/平方米）	受让单位	价格升降	
广富林2-4号	2月	13	291	16378	上海招商、万科		新政前
龙兴路R19-2号	2月	9.2	273	10750	龙湖		
龙兴路R19-1号	2月	14.76	272	11111	上房经营、中华企业		
广富林2-6号	5月	16.7	192	13724	上海北方城市	↓	新政后
广富林2-5号	9月	9.45	231	16488	上海合生	↓	
影佳路	11月	1.8	126	12164	同润	↑	



通过上述分析，政策调控对单一区域楼面价的影响可见一斑。区位优势依然是需求刚性的决定因素，城区稀缺的住宅地块、新城区域的轨道沿线地块，在政策调控期，政府不降底价的条件下，依然受到企业的追捧，其楼面价与政策前并无调整。

另外，一些城市，为配合调控，相关单位为达到降低楼面价的整体效果，也可能会保留热点地块入市，而是把区位偏远或者配建保障房的项目用地推出，以拉低区域整体的楼面均价水平。

二　解析 2010 年我国土地政策与市场问题

（一）行政手段难以解决市场根本问题

通过梳理 2010 年我国土地政策的调整路径，可以看出政策的重点是三个方面：增大住宅用地供应量，提高供地结构中保障房用地比例，改革土地出让方式。

但在政策执行一年之后，通过本文第一部分全国土地市场的分析，可以看出供给的剧增、土地出让方式的改革，并未换来价格的下调，市场的供需矛盾依然严峻，尤其在流动性高涨的宏观背景下显得更为突出。

那么，土地"招、拍、挂"出让方式的改革为何不能控制地价？影响土地成交价格的根本因素到底是什么？

下面将以供需矛盾最为严重的北京土地市场为样本，从土地出让方式改革效用分析，土地一级开发对土地有效供应影响两个方面对上述问题进行深入分析。

表 8　2010 年我国土地政策调整路径与市场反应

时间节点	政策调整		市场反应	
1～3 月	文件	● 1 月国十一条 ● 3 月房地产用地供用和监管	量价齐涨	● 市场地王频现 ● 市场"N 高"：高溢价、高单价、高总价 ● 央企、国企垄断市场
	倾向	● 改革土地出让方式 ● 制定年度供地计划、保障房及中小套用地供应占 77% ● 提高竞买保证金、控制商品住房单宗土地出让面积		



续表

时间节点	政策调整		市场反应	
4～9月	文件	• 4月新国十条 • 5月土地增值税 • 9月《关于进一步加强房地产用地和建设管理调控的通知》、《进一步贯彻落实国务院坚决遏制部分城市房价过快上涨通知提出四项要求》	量价齐跌	• 优质地块减少，郊区地块增多 • 市场溢价率下调 • 市场频频出现地块流拍 • 高价地依然出现
	倾向	• 土地闲置增值税清算 • 关于土地有违法违规行为的企业，暂停其拿地		
10～11月	文件	• 10月十二五规划《建议》 • 11月住房保障法起草列入国务院2010年立法计划 • 12月《关于严格落实房地产用地调控政策促进土地市场健康发展有关问题的通知》	量升价稳	• 优质地块再次大量出现 • 地王再次集中出现 • 供应量突增，整体地块底价成交居多
	倾向	• 规划保障房时吝啬土地或将违法 • 坚决打击囤地、闲置 • 溢价超过50%、总价或单价成新高者须上报		

（二）土地出让方式改革——土地成本隐性化

自2004年8月31日起，土地市场正式实施招拍挂制度，标志着土地交易进入市场化时代。尽管招拍挂制度有效遏制了国有资源流失，但以土地这种稀缺的不可再生资源为载体，将利益作为买卖双方共同追逐的目标，尤其卖方垄断成为趋势之时，价格上涨成为必然。除市场上对垒飙价造成溢价翻倍外，招拍挂制度实行以资金为王、价高者得的模式，因此财大气粗、具有集团以及金融平台支持的央企极易成为“地王”制造者和土地市场的垄断者。在此形势之下，国土部在地价过快上涨的一线城市及二、三线城市推行土地招拍挂制度的改良工作，采用“综合评标”、“暗标”、“双向竞价”等模式实现对高价土地的控制（见图6）。

下面通过地块的价格水平、溢价水平以及企业拿地行为三方面因素对北京土地市场上现行的每种出让方式效用进行分析。

1. 暗标，一次竞价促使企业理性报价

由于采用不设评标委员会的方式一次竞价，价高者得，因此企业报价更理性，有效规避了公开竞标时开发商现场飙价使得价格超出预算范围的非理性行为。

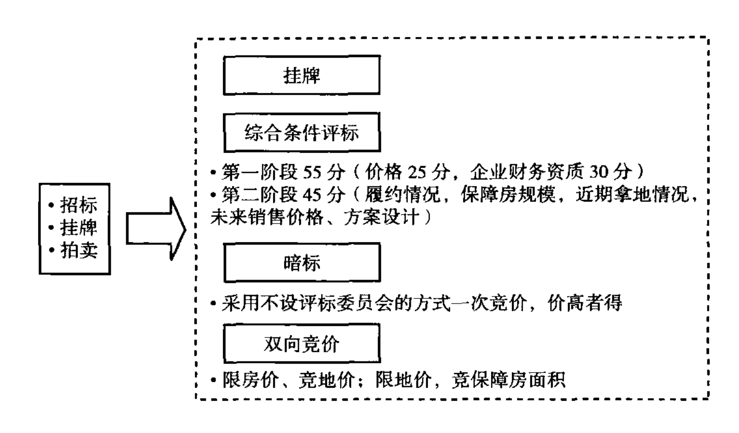


图6　2010年北京土地出让制度改革方法

首先，由于是一次性竞标，因此企业的报价相对比较保守，常营地块的底价为17亿元，而龙湖报价为45.4亿元，万科为22.2亿元，华润为37.8亿元。其次，地块的楼面价一般低于同区域内拍卖产生的楼面价，绿地取得密云地块，其楼面价为3146元/平方米，低于2月成交的密云地块。

此模式在市场应用中比例较小，该模式下土地的出让仍然沿用价高者得的模式，其意图是控制非理性竞价行为，而非控制价格本身，因此对优质热点地块并不适用，更多地适用于郊区地块；此外，对市场预判的准确性将成为该模式的主导因素，因此中小企业夺标机会增多（见表9）。

表9　北京暗标出让地块信息

单位：元/平方米

地　　块	楼面价	溢价(%)	同区域楼面价	周边房价	受让单位
朝阳常营	9807	267	15000～20000	20000	龙湖
大兴采育	4503	120	5000	18000	恒盛合天和信
延庆	682	102	2000	5000	龙庆
顺义马坡东侧(地块二)	9741	166	8000	15000～18000	北辰
密云	3146	160	4000	6000～8000	绿地

2. 综合招标，有效弱化价格因素

该模式下，评标分成两个阶段，并且只有参与过第一阶段后，才有资格进入

第二阶段。第一阶段评标总分为55分，其中价格分数25分，企业财务资质分值30分；第二阶段总分为45分，主要评比企业以前的履约情况，保障房规模，近期拿地情况（一级开发商6个月拿地不超过40万平方米），未来销售价格等。

此类模式是目前市场土地出让采取的主流模式，特别是针对热点地块。在热点地块出让时，为了能进一步控制地价，一般将底价设定至较高水平，从而达到挤压未来溢价空间的目的。例如，房山长阳区域地块、唐家岭地块以及昌平北七家等地块的底价已在区域内属较高水平，地块成交后溢价水平均在200%以下（见表10）。

表10　北京综合招标出让地块信息

单位：元/平方米

地　　块	底价（楼面价）	成交楼面价	溢价（%）	周边房价	同区域楼面价	受让单位
顺义马坡东侧（地块一）	5699	8109	140	15000～18000	8000	中铁
长阳3号	5759	6233	108	13000～15000	6000～9000	万科
通州梨园	6653	8291	125	18000～20000	8000～10000	金隅嘉业
海淀唐家岭C1	13999	19998	143	25000	14000	万科、五矿
昌平区北七家	6816	7700	113	17000	4000～8000	金融街

对企业而言，综合招标的方式直接考验着房企的综合实力，如投标金额、企业经营状况、地块总体设计等，导致大型房企拿地机会增多，规模扩张加速，例如万科持续在房山区域拿地。但另一方面，由于评标委员会的不透明，因此公平性值得质疑。

与暗标对比，综合招标更能控制地价。例如，综合招标方式出让的顺义马坡东侧（地块一）相较暗标出让马坡东侧（地块二），楼面价降了1700元/平方米。

3. 双向竞价，土地成本由明变暗

双向竞价的具体模式如下：“限房价，竞地价，地价最高者得”或“限地价，最低保障房回收价格，价格最低者得”，“明确政策性住房回购价格，竞保障房面积最大者得”。从操作手法上看，此类模式主要有利于在控制地价的同时保障政策性住房供应。

此类模式在市场上的应用并不多，而且在应用之初便遇冷遭遇流拍。例如房山的窦店、顺义马坡新城9号地西侧地块（见表11）。目前在商品住宅地块中配

表 11　北京双向竞价出让地块信息

地　块	设定楼面价	成交楼面价	受让企业	配建保障房
房山窦店	上限 4700	4718（流拍）		—
马坡新城 9 号地西侧	8000	7000（流拍）		5 万平方米限价房，每平方米 5800 元回购
顺义张镇	846	1356	北京天正华特	1.56 万平方米租赁房
房山广阳城住宅小区	上限 8332	8332	昂内、亚太环宇	4860 租赁房
海淀小营	8244	14000	北京城建	8 万平方米租赁房

建保障房更多的是作为一种硬性规定，在地块出让时即已规定好保障房的面积，保障房的成本无疑被分摊在商品住宅地块上，进而拔高地块的实际价格。例如，北京城建中标的海淀小营地块，配建 8 万平方米的公租房，如果计入公租房建设成本，实际楼面价已达 14000 元/平方米，相较周边的房价 22000 ~ 30000 元/平方米已属较高。

由于此类地块的投资收益有限，因此受到中小企业的青睐，而追求良好业绩的大型房企尤其上市公司对此则表现冷淡。中小企业可利用自身优势扩大拿地规模，追求稳定投资收益会使其平稳快速发展，积累开发经验的同时提升资金实力，有效地控制成本将成为其核心竞争力。当然，像以住宅产业化为企业战略导向的万科等企业，并不排斥政策性住宅建设。

土地出让方式的改革，本意在通过弱化纯粹价格竞争，使土地出让价格合理化，但政策执行一年之后，其对楼面价的控制效率实际是比较低的。上述三类出让方式，均不可实现企业与政府利益的兼顾（见图 7），也未大幅调低楼面价格，反而为市场带来两类问题。

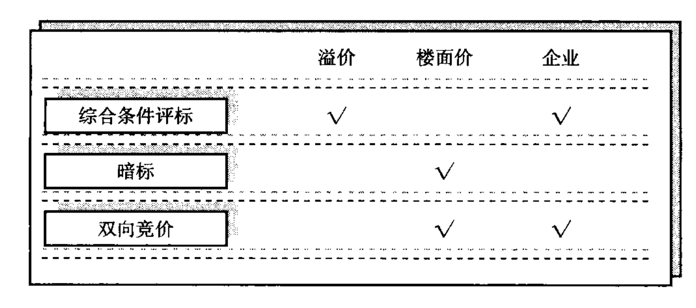


图 7　每种土地出让方式对土地、企业的影响侧重点

首先，在改革试验之初即暴露出企业与政府双双对其水土不服，对地价预期判断的差异导致地块流拍，市场的调整使得土地供需双双萎缩，土地供应节奏也严重失衡。

其次，更重要的是，同一区域的楼面价也并未出现实质性的调整，配建保障房的做法不仅没有实现控制地价的目的，反而由于转嫁保障房成本于商品住宅地块，进而实质性提高了商品房地价成本，这种成本的上升对于开发商而言，和市场竞价溢价产生的成本上升是一致的，无疑都会进一步反映在房价上升之中。

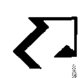
由此，原来实行的招拍挂制度并非是“地王”出现的直接原因，无论土地出让方式如何改革，解决市场上的供需矛盾，扩大有效供给破解建设用地短缺难题才是最直接有效的正解。然而，事实上，目前全国大部分城市，并没有意识到这个问题的关键所在。以北京为例，目前正在加强土地一级开发权的收拢，这对形成土地有效供给无疑又是一个极大阻碍。

（三）土地一级开发行政化——垄断无助于缓解建设用地短缺难题

在如何扩大有效供应方面，北京 2010 年的落脚点主要有两方面：一方面，问责闲置地块的处理程度；另一方面，在一级开发市场上，将逐渐垄断一级开发权，取消国有建设用地直接入市交易。从 2011 年 1 月 1 日起，北京不再受理国有建设用地直接入市交易申请，这些土地将都由政府直接给予原一级开发商补偿，经政府储备而后再入市。

所谓“直接入市”交易地块，是指原土地方自己完成土地一级开发后，委托市土地中心进行公开出让。而取消国有建设用地直接入市交易，也就意味着未来土地的一级开发权将在政府手里更加集中。自 2009 年底，北京市国土局即宣布，5 年内土地一级开发将全部收归政府，土地一级开发将由政府作为开发主体投资，委托企业具体实施（见图 8）。

由此可以看出，北京土地一级开发市场上采用的“政府推进、土地储备中心执行、银行资金支持”的模式正在逐渐被强化。然而，这场土地一级市场大收权，是否能够通过在土地出让环节控制成本，扩大土地有效供应，进而达到调控房价目的？



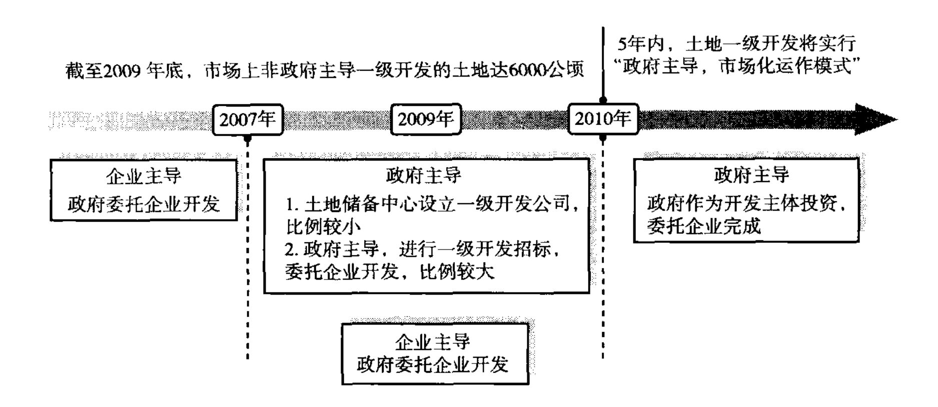


图 8　北京土地一级开发模式历史演变

恐怕答案是否定的。首先，政府主导下土地一级开发的效率令人质疑。政府对土地一级开发市场的垄断，不仅使得市场因缺乏众多企业的参与而活跃度下降，而且也极易滋生权力之下的寻租腐败。

其次，在控制地价方面，政府主导模式不能规避单位土地储备成本的提高，因此也不能在土地出让环节希冀通过控制出让底价来实现控制成交价格的目标。据悉，2010 年前 10 个月，北京市政府土地储备总投资额比上年全年增加 49 亿元，但实际储备土地面积却减少了 300 公顷左右，说明土地出让的底价已经上升。此外，在出让环节，成交价格最终是由市场的价格预期决定，只要有竞价存在，底线便失去控制意义。

更重要的是，在土地有效供应方面，政府对土地一级开发的垄断，会加剧土地储备制度下政府对土地供应的垄断，进而造成土地有效供应不足，供需矛盾加重导致地价不断上涨。自土地储备制度实行以来，逐年增长的高额土地出让金已让政府对土地财政产生依赖，而通过对土地一级开发权的收拢，不仅可以独享土地开发为熟地之后的增值收益，而且为土地储备制度下的土地供应提供了无竞争的真空环境，即未来土地的供应除土地储备中心外，不再有其他方式出现，土地供应市场上垄断将更加严重。

土地一级开发，既是一种利益的重新分配，又是一种总额巨大的投资行为，所以既会导致社会矛盾，又会导致投资风险。政府机构本应站在公正、公平的角度处理社会问题，担当“裁判”角色，也不应承担商业投资风险，而今在利益面前其定位已经模糊。

三 2011年土地市场展望

综上所述，毋庸置疑，调控政策成为此轮土地市场波动中供需失衡的首发诱因。然而，新政的冲击和长时间的政策空转激发的逆势抄底心理给土地市场交易增加了诸多不确定性因素，也为市场各方提供了相当的博弈空间，相对于企业的谨慎保守，政府并未表现出积极的土地收益让利，重点城市监测区域的楼面地价依然坚挺。市场溢价的回落依赖招标方式的行政性制度性控制，楼面价的回调则依赖郊区偏冷地块的投放，优质地块被冷藏，市场真正的需求被压抑。因此当土地再次放量时，企业的拿地需求在楼市回暖的背景下一触即发，“地王”又会不期而至。由此，土地市场上原来实行的招拍挂制度并非是“地王”出现的直接原因，无论土地出让方式如何改革，针对市场供需矛盾难题，扩大有效供给才是最直接有效的正解。

关于2011年土地市场的发展趋势，结合“十二五”规划中宏观经济、各地房地产的政策倾向，可以判断出2011年土地市场整体成交价格必将上升至一个新的历史高位水平。

首先，部分城市土地一级开发权向政府收拢，必将长期影响土地有效供给效率，市场供需矛盾短期难以缓解。北京、武汉等城市土地一级开发权逐渐向政府收拢，而土地一级市场的垄断，也会加剧土地储备制度下地方政府对土地利益的追逐，供需矛盾依然导致地价不断上涨。尽管2010年全年的土地供应量实现同比大幅增长，但这些土地储备大部分是在2010年以前地价相对较低时完成开发的，而2009年以后随着土地开发成本的上涨，土地储备中心到底能在2011年投放多少量进入市场尚未可知。

其次，2011年保障房建设力度的加大，将间接推高商品住宅用地的实际成交成本。根据住房和城乡建设部消息，2011年我国保障性住房建设的目标为1000万套，比10年将增长近一倍。通过之前分析可知，保障房用地的增加，不仅直接转嫁成本于商品住宅地块，致使实际成交成本提高，而且也令商品住宅地块更加稀缺，从而导致竞争加剧，商品住宅用地的成交价格被间接推高。

再次，土地出让方式的改革本身并不能达到控制成交价格的目标。一方



面，通过之前的分析可知，招标方式只能控制地块的溢价，但不能控制最终的成交价格；另一方面，更重要的是，目前地方财政对土地出让金收入的依赖正愈陷愈深，进而在土地出让底价上很难让步，尤其在土地开发权利被垄断之后。在2010年1月7日全国国土资源工作会议上，部长徐绍史称2009年全国土地出让成交总价款2.7万亿元，同比增加70.4%。2010年土地出让金达到千亿元的北京、上海，其土地出让金收入占全年财政收入比例分别达到近70%、53%。而根据财政部的数据显示，2009年土地出让收入为14239.7亿元，占当年地方财政收入的43.7%。

最后，在境外资金流入压力加大，市场上因刺激经济累积的流动性仍然过多，行政性政策调控影响进入疲软期之后，如果不能有更大力度的政策出台，楼市很有可能再次反弹，继而土地市场也将有可能在2011年上半年持续保持供需两旺的局面。

The Problem in China Land Market in 2010 and the Prospect for 2011

Abstract: Three land policy control and second concentrate appearance to the land-kings, are the salient features of the land market in 2010. Under pressure of the policy, the land supply and trade volume went up to the high level except for the price. In the background of excessive circulating fund in the market, the land is kind of exile. The dismatch of the supply and the demand can't be soluted by new land trade mode and primary development mode of land.

Key Words: Land Policy; Land Market; Trade Mode; Primary Development of Land

B.4

2010年北京土地市场研究及2011年预测

卢世雄　马建华*

摘　要：2010年在国家及北京市调控政策频出及严厉程度超预期的背景下，北京市土地市场先抑后扬，第二季度土地成交量、成交价跌入低谷，第二、三季度盘整期后，随着第四季度土地市场集中供应，土地市场成交量、价迅速恢复，但高溢价的现象得到明显控制。年末土地市场政策继续收紧，预计2011年北京市土地市场将呈现平稳性发展，土地供应继续增大，地价水平继续维持平稳。

关键词：北京土地市场　政策　预测

一　2010年北京土地市场概况

2010年北京市公开土地市场共成交土地277宗，其中成交经营性用地①142宗（见图1）。成交的142宗经营性用地规划建筑面积2183万平方米，同比上涨38.3%；成交总价1552亿元，同比上涨77.6%；平均楼面地价7109元/平方米，同比上涨28.3%（见图2）。

2010年北京土地市场以两次调控（2010年4月新“国十条”及9月底新政）为分水岭，可以明显分为三个阶段：第一季度供需两旺，“地王”频现；第

* 卢世雄，房地产经济学硕士，毕业于中国人民大学公共管理学院土地管理系，现任职于远洋地产；马建华，房地产经济学硕士，毕业于中国人民大学公共管理学院土地管理系，现任职于远洋地产。

① 剔除工业、仓储、物流用地等，下同。

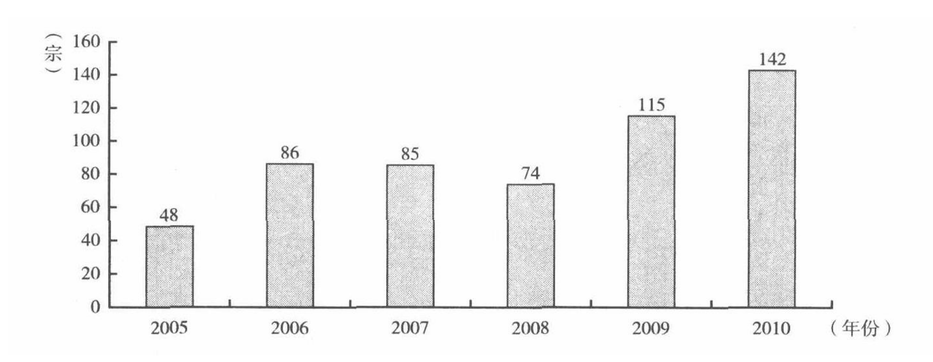


图1　近几年经营性用地成交宗数

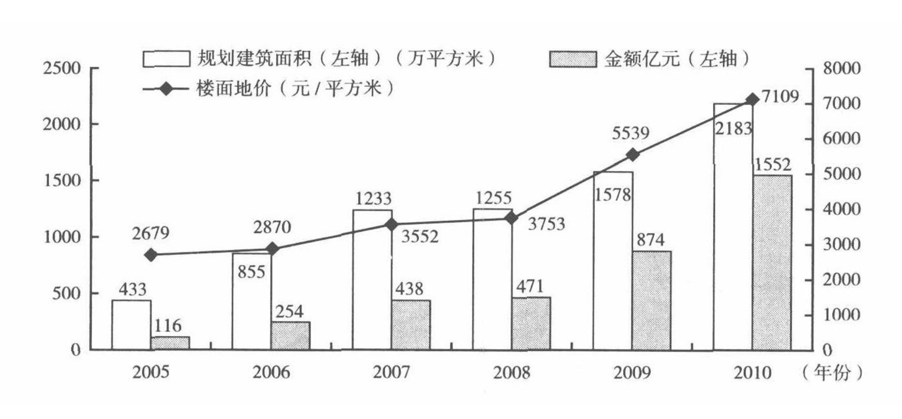


图2　近几年土地成交面积、金额、楼面地价情况

二、三季度调控整顿、供需迟滞；第四季度供应放量，成交活跃。

2010年第一季度北京土地市场虽有“国十一条”出台，但是在一系列复杂因素的促使下（如宽松货币政策导致的流动性、抵御通胀的动机、对未来良好预期、央企和国企的过度参与、销售“小阳春”促使企业资金面宽裕等），土地交易供需两旺，“地王”频现，住宅楼面地价均价在万元以上，土地溢价率也处于高位；4月份新“国十条”对土地市场产生了明显的影响，政府严把土地闸关，土地市场出现剧烈震荡，楼面地价、溢价率迅速降低，土地市场也偶现流拍现象。进入第三季度，在市场充分消化政策影响下土地市场逐步恢复，楼面地价稳中有升。第四季度，土地大规模集中供应，土地市场成交活跃，溢价率虽逐月回升，但是住宅用地楼面地价稳定在6100元/平方米左右（见图3、图4）。

2010年北京土地市场交易方式多样，在第一季度以挂牌为主，随着土地价

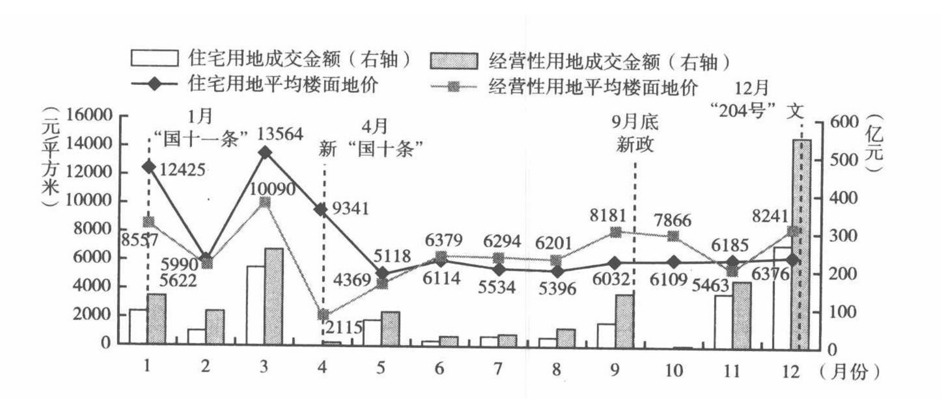


图3　2010年各月土地成交情况

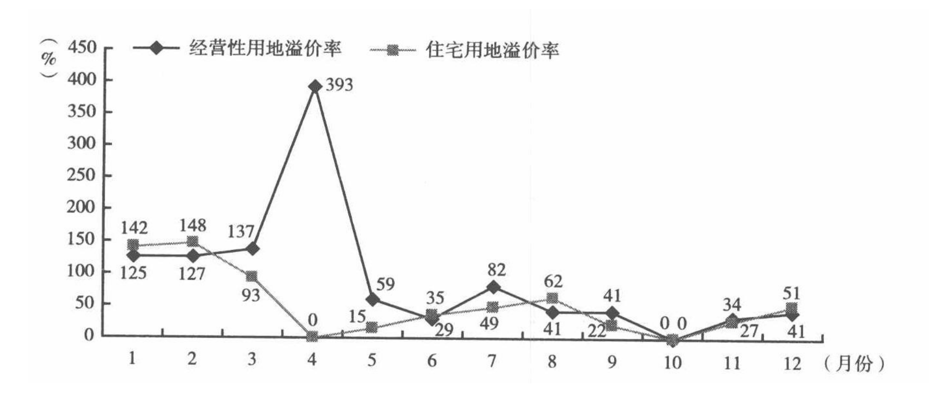


图4　2010年各月土地成交溢价率

格上涨过快、“地王”频现，进入第二季度后北京市土地储备部门迅速完善土地交易方式，积极探索并实践形成了“限房价、竞地价”、“限地价、竞保障房面积”、招投标等体现“综合评标”思想的新交易方式，以引导房地产开发企业理性竞争，促进北京市土地市场健康发展。全年招标出让76宗地，挂牌出让66宗地。

二　成交情况分析

（一）区域分布情况

2010年经营性用地成交的主要区域是近郊区（包括通州、昌平、顺义、大

兴、房山），占总成交规划建筑面积的 61.68%，其次是城八区（内城区只供应崇文区 1 宗地，主要在城区朝阳、海淀、石景山、丰台），占总成交规划建筑面积的 23.96%，如图 5 所示。在城八区中，朝阳区成为成交面积最多的区县，共成交 281.27 万平方米，延庆县成交面积最少，为 69.14 万平方米，如图 6 所示。近郊区的通州、房山、顺义、昌平四区成为供地宗数最多的区域，分别供地 20 宗、19 宗、17 宗、16 宗；另外朝阳区成交 14 宗，大兴区成交 13 宗，崇文区与门头沟区各成交 1 宗，东城区、西城区及宣武区无成交（见表 1）。

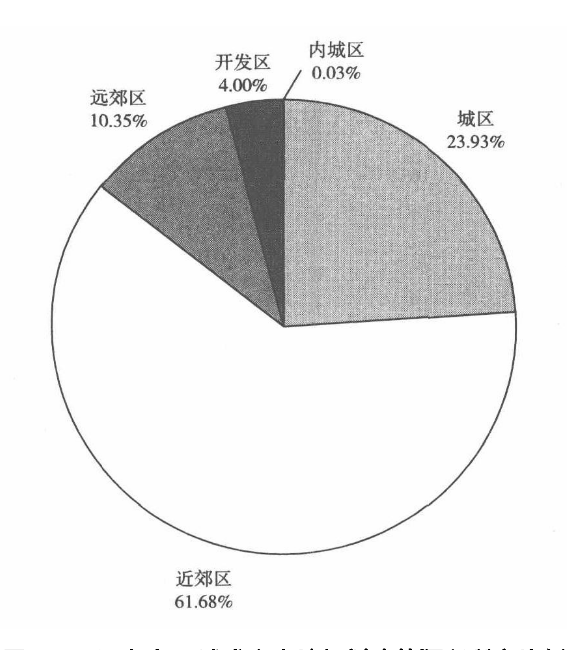


图 5　2010 年各区域成交土地规划建筑面积所占比例

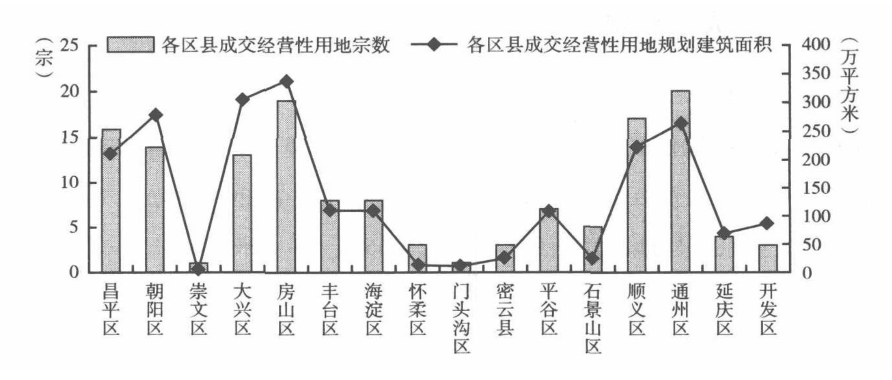


图 6　2010 年各区县成交土地宗数及面积



表 1　2010 年北京土地市场经营性用地成交区域情况

区　域		宗地数	比例(%)	规划建筑面积(m^2)	比例(%)
内城区	东城区	0	0	0	0
	西城区	0	0	0	0
	宣武区	0	0	0	0
	崇文区	1	0.70	7500	0.03
城　区	朝阳区	14	9.86	2812730.8	12.88
	海淀区	8	5.63	1090372	4.99
	石景山	5	3.52	229319	1.05
	丰台区	8	5.63	1091915.53	5.00
近郊区	通州区	20	14.08	2656318.48	12.17
	昌平区	16	11.27	2110455.75	9.67
	顺义区	17	11.97	2235060.8	10.24
	大兴区	13	9.15	3066909	14.05
	房山区	19	13.38	3397848.1	15.56
远郊区	怀柔区	3	2.11	120407	0.55
	平谷区	7	4.93	1091949	5.00
	密云县	3	2.11	241553.06	1.11
	延庆县	4	2.82	691387	3.17
	门头沟	1	0.70	113706.7	0.52
开发区	开发区	3	2.11	874362	4.00
总　计		142	100	21831794.22	100

（二）重点成交地块

1. 住宅类地块

2010 年高楼面地价成交地块大部分集中在第一季度，其中中国兵器旗下世博宏业获取海淀区东升乡蓟门桥北地块，楼面地价高达 29913 万元/平方米；远豪置业获取大望京 1 号地，楼面地价高达 24066 元/平方米。

2010 年重点成交的住宅类地块主要分布在京东朝阳大望京，京北的海淀西北旺、海淀小营、昌平回龙观、顺义马坡，以及京南丰台花乡、大兴生物医药基地、大兴亦庄、房山长阳。



京东区域，远豪置业获取大望京1号地楼面地价24066元/平方米，保利也以17949元/平方米的楼面地价获取大望京4、5号地；京北区域，万科与五矿联合拿下西北旺C1、C3两地块，楼面地价近20000元/平方米；京南区域，中海地产59.7亿总价获取六圈A地块，成为2010年住宅类"总价地王"，中信地产全年在大兴亦庄分别斥资52.4亿元、22.6875亿元获取两幅地块，大兴生物医药基地成交3宗地，楼面地价接近8000元/平方米，房山长阳板块成交地块比较多，平均楼面地价在7000元/平方米左右（见表2）。

表2　住宅用地成交单价排行榜

序号	宗地位置	规划建筑面积(m^2)	成交日期	成交金额（万元）	楼面地价（元/m^2）	受让单位	现场竞价次数	溢价率（%）
1	海淀区东升乡蓟门桥北	104537	3月15日	176000	29913	世博宏业(中国兵器旗下)	58	193
2	朝阳区大望京村1号地	169537	3月15日	408000	24066	远豪置业(远洋地产)	84	172
3	海淀西北旺C1地块	187218	11月16日	374400	19998	万科/五矿	招标	43
4	大兴亦庄新城X1-3	126042	12月27日	226875	18000	中信房地产	招标	45
5	朝阳区大望京村4、5号地	280790	3月17日	504000	17949	保利	82	99
6	丰台区花乡六圈村A	348038	1月21日	597000	17153	中海地产	187	195
7	海淀西北旺C3地块	92719	11月16日	148300	15995	万科/五矿	招标	43
8	海淀小营二类居住用地(配建10万平方米政策用房)	281388	9月20日	281200	15503	城建兴华	招标	21
9	丰台区花乡六圈村B	47276	1月21日	72000	15230	中海地产	11	118
10	昌平区小汤山镇常兴庄村	152307	3月15日	230000	15101	金科兴源/纳帕投资	18	130

2. 公建类地块

在北京土地市场，一般来说，非住宅经营性用地楼面地价低于住宅类

用地楼面地价，对于非住宅经营性用地的关注度并不高。但是在2010年，被称为“CBD最后一块宝地”的CBD核心区地块却一直受到市场的广泛关注。

CBD核心区地块因其区位优越，体量大，预期出让价格高而备受市场关注。2008年及2009年，中服地块两次被列入土地供应计划，但均未上市，2010年2月22日，中服地块挂牌上市，底价50亿元，且竞买条件中规定“竞买人须为金融机构与房地产开发企业组成的联合体”，引起市场诸多猜测，但是由于房地产市场的高涨，在政府严格遏制房地产价格上涨的背景下，CBD核心区地块被推迟到12月份入市，且出让方式由之前的挂牌改为招标。2010年12月底，朝阳区CBD中服地块终于分割出让，6宗地总价高达220多亿元，其中中信集团以63亿元获取Z15地块，刷新北京土地出让纪录，成为北京的“总价地王”。但是成交的楼面地价集中在18000～21400元/平方米（见表3），由于采用综合评标方式，增强了政府对土地市场的干预能力，土地成交价得到有效控制。

表3　公建类用地成交单价排行榜

序号	宗地位置	规划建筑面积(m^2)	成交日期	成交金额（万元）	楼面地价（元/m^2）	受让单位	出让方式	溢价率（%）
1	CBD核心区Z4地块	140000	12月22日	299600	21400	中国民生银行股份有限公司	招标	48
2	CBD核心区Z5地块	120000	12月22日	252000	21000	安邦财产/和谐健康/标准投资	招标	45
3	CBD核心区Z3地块	120000	12月22日	252000	21000	中国国际金融等	招标	45
4	CBD核心区Z6地块	190000	12月22日	380703	20037	远洋地产/汇丰/崇高发展	招标	39
5	CBD核心区Z14地块	220000	12月21日	411400	18700	正大置地、正大集团等	招标	29
6	CBD核心区Z15地块	350000	12月21日	630000	18000	中信集团	招标	25
7	朝阳区八里庄京棉新城危改项目	61200	9月2日	96500	15768	苏宁电器	挂牌	34

续表

序号	宗地位置	规划建筑面积(m^2)	成交日期	成交金额(万元)	楼面地价(元/m^2)	受让单位	出让方式	溢价率(%)
8	海淀区清河406#	4449	7月1日	6350	142729	王中海	挂牌	252
9	海淀区北蜂窝商业金融项目	15000	3月17日	21100	14067	住总正华/正华永兴	挂牌	18
10	北京市崇文区新景商务楼北侧遗留地块	7500	3月15日	9100	12133	裕昌置业	挂牌	43

（三）重点开发企业行为分析

2010年重点开发企业在极为严厉的调控政策下，一方面积极利用调控低价拿地，但对热点地块也不惜高价；另一方面开发企业越来越频繁地使用联合拿地方式，且偏向土地连片获取，注重规模效应。

1. 严厉调控政策下积极获取土地资源

在2010年全年严厉的调控政策下，各房地产企业对北京房地产市场长期仍然持乐观预期，仍利用政策调控时机积极增加土地储备，对于热点稀缺性地块的争夺也是不惜高楼面地价、高溢价。首开、万科、中铁房地产、龙湖2010年在京获取土地储备均超过100万平方米（规划建筑面积），而合生创展、华润等名企在京并未获取土地储备。

2. 联合拿地方式愈加流行

2010年土地市场出现了越来越多的联合拿地的案例，如万科在京获取的6宗土地、住总在京获取的4宗土地均是通过联合方式获取，保利也以联合方式获取昌平地块。联合拿地方式，尤其是与一级开发商、资金实力雄厚企业联合拿地，可以大大增强综合评标优势，提高土地的获取性，也达到了减轻资金压力、风险共担的目的。另外，联合拿地方式也可以在一定程度上规避北京市国土局对企业（包括其控股公司或者控股股东及该股东的控股公司）在京住宅用地市场拿地规模的限制，即“原则上6个月内房地产开发一级资质企业拿地规模不得超过40万建筑平方米，其他企业拿地规模不得超过20万建筑平方米”。

3. 土地连片获取，注重规模效应

2010 年，北京市国土局控制单宗土地出让规模，“原则上，总商品住宅用地出让面积控制在 10 公顷左右，商品房建筑面积控制在 20 万平方米以下”，因此很多土地被分割出让。因此，房地产企业在获取一宗地后，对其被分割的地块势在必得，如万科获取昌平回龙观两相邻地块和海淀西北旺 C1、C3 地块，城建获取海淀小营两相邻地块等（见表 4）。

表 4　2010 年北京土地市场重点开发企业拿地情况

序号	企业	累计规划面积（万 m^2）	累计地价（亿元）	平均楼面地价（元/m^2）	地　块
1	首　开	115.62	52.5	4541	1. 通州马驹桥镇物流基地生活用地 2. 房山长阳镇起步区 2 号地及 3 号地北侧 3. 房山线长阳站 8 号地东侧 4. 房山良乡高教园中央设施区西区北侧 F1 地块
2	万　科	114.15	105.2	9216	1. 昌平回龙观 1818 - 028 用地（与住总联合） 2. 昌平回龙观 1818 - 007、009、016、019、021、022 号用地（与住总联合） 3. 长阳镇起步区 3 号地南侧（与中粮联合） 4. 海淀西北旺 C1 地块（与五矿联合） 5. 海淀西北旺 C3 地块（与五矿联合） 6. 长阳镇水碾屯村地块（与京投置地联合）
3	中铁房地　产	110.04	64.33	5846	1. 丰台黄土岗居住用地 2. 房山长阳镇起步区 6 号地居住项目用地 3. 房山城关街道圣水嘉名 4. 丰台王佐镇西王佐项目
4	龙　湖	107.93	92.2	8543	1. 朝阳常营大型居住区 A - 001—A - 005 2. 顺义牛栏山镇居住项目（配建公共租赁） 3. 大兴生物医药基地东配套 6/7 号地
5	保　利	80.12	90.9	11343	1. 朝阳崔各庄大望京村 4、5 号地 2. 大兴生物医药基地东配套 12/13/14 号地 3. 昌平沙河镇南一村（与金成华房地产联合）
6	住　总	68.89	46	6676	1. 昌平回龙观两地块（与万科联合） 2. 石景山五里坨（与正华永兴联合） 3. 中关村科技园昌平园 0303 - 32 - 1（与天津融创联合）

续表

序号	企业	累计规划面积（万 m^2）	累计地价（亿元）	平均楼面地价（元/m^2）	地　　块
7	城　建	75.72	45.76	6044	1. 海淀小营两地块 2. 房山窦店镇沁园春景二期
8	绿　地	56.55	33.04	5843	1. 密云大唐庄地块 2. 朝阳大望京地块 3. 大兴新城北区 19JHJ
9	金融街控　股	48.76	38.07	7808	1. 昌平北七家工业区配套住宅项目 2. 大兴生物医药基地东配套 11 号地
10	中海地产	39.53	66.9	16923	丰台六圈 A、B 地块
11	远洋地产	35.95	78.8703	21939	1. 朝阳区大望京村 1 号地 2. CBD 核心区 Z6 地块
11	金　地	30.35	19.1	6293	房山区房山线理工大学站 3 号地及 5 号局部
12	金　隅	30.24	27.51	9097	1. 昌平区老城东沙河地块 2. 通州梨园两地块

三　土地政策分析

2010 年土地政策，可以明显地分为以下三个阶段。

1 ~ 4 月，第一轮调控。2010 年 1 月 10 日，国务院办公厅出台《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（“国十一条”），增加保障房和普通商品房的有效供给，抑制投资投机性的购房需求，由此拉开了新一轮房地产调控的序幕。

4 ~ 9 月，第二轮调控。2010 年 4 月 17 日，国务院出台《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发［2010］10 号，“新国十条”），随后土地、信贷、税收等政策密集出台，被称作史上最严厉的调控政策。

9 ~ 12 月，第三轮调控。2010 年 9 月 27 日，国土部、住建部联合发布《关于进一步加强房地产用地和建设管理调控的通知》，要求贯彻落实“国十条”，进一步加强房地产用地和建设的管理调控，积极促进房地产市场继续向好发展。随后，“9・29”新政出台，信贷政策更加严格，首套房的首付比例统一提高至

30%，全国性限制第三套房按揭贷款。

总体上来看，2010年土地政策以抑制房地产价格过快上涨为政策目标，从土地供应量、土地供应方式、土地供应结构、房地产企业获取土地资格、政府责任五个方面对土地市场进行调控，这些调控对土地市场参与各方均产生影响，起到了一定的效果。

1. 土地供应量

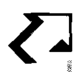
2010年土地政策积极提倡增加土地有效供应、尤其是普通商品房及保障房用地供应。1月“国十一条”提出“中低价位、中小套型普通商品住房和限价商品住房、公共租赁住房、经济适用住房、廉租住房的建设规模，并分解到住房用地年度供应计划，落实到地块，明确各地块住房套型结构比例等控制性指标要求。房价过高、上涨过快、住房有效供应不足的城市，要切实扩大上述五类住房的建设用地供应量和比例”。4月“新国十条”提出“房价上涨过快的城市，要增加居住用地的供应总量。要依法加快处置闲置房地产用地，对收回的闲置土地，要优先安排用于普通住房建设”。9月底新政提出“在房价高的地区，应增加中小套型限价住房建设供地数量”。

从上述政策可以看出，政府已经将增加土地供应，尤其是普通商品房及保障房用地供应，作为缓解房地产供需矛盾，抑制房价过快上涨的常规手段。北京市在2010年公开出让土地建筑面积实现38.3%的稳定增长，为未来2~3年房地产市场足量供应和平抑房价过快上涨奠定良好基础。

2. 土地供应方式

2010年是土地出让方式积极探索深化的一年，显示出政府通过出改变“价高者得”的唯一方式的变化来抑制土地价格的新的调控思路。1月“国十一条”提出“探索土地出让综合评标方法”。4月“新国十条”提出探索“综合评标”、“一次竞价”、“双向竞价”等出让方式，抑制居住用地出让价格非理性上涨。12月“204号文”提出在坚持国有土地使用权招标拍卖挂牌出让制度的前提下，积极探索“限房价、竞地价”、“限地价、竞政策性住房面积”、“在商品住宅用地中配建保障性住房”、网上挂牌、用地预申请、一次竞价、综合评标等多种交易形式。

土地供应方式已经在北京土地市场得到了实践，并取得了一定的效果，预计招标、挂牌制度会在2011年进一步完善，引导企业合理竞价，规范市场健康



发展。

3. 土地供应结构

4月的新“国十条”提出“保障性住房、棚户区改造和中小套型普通商品住房用地不低于住房建设用地供应总量的70%，并优先保证供应”。9月底新政提出“没有完成上述住房供地计划（保障性住房、棚户区改造住房和中小套型普通商品住房用地）的地方，不得向大户型高档住房建设供地”。按照国土局统计口径（公开出让、划拨及少量协议出让等），全市2010年完成住宅供应2525公顷（其中保障房占52.7%），完成了全市2010年的2500公顷（其中保障房指标不低于50%）的计划指标。

4. 房地产企业获取土地资格

4月“新国十条”提出“严格依法查处土地闲置及炒地行为，并限制有违法违规行为的企业新购置土地。房地产开发企业在参与土地竞拍和开发建设过程中，其股东不得违规对其提供借款、转贷、担保或其他相关融资便利。严禁非房地产主业的国有及国有控股企业参与商业性土地开发和房地产经营业务”。9月底新政提出“国土资源主管部门对竞买人参加招拍挂出让土地时，除应要求提供有效身份证明文件、缴纳竞买（投标）保证金外，还应提交竞买（投标）保证金不属于银行贷款、股东借款、转贷和募集资金的承诺书及商业金融机构的资信证明”。12月底“204号文”提出“竞买人及其控股股东存在伪造公文骗取用地和非法倒卖土地、非法转让土地使用权、因企业原因造成土地闲置一年以上、违背出让合同约定条件开发利用土地等违法违规违约行为的，不得通过竞买资格审查”。

北京市通过一系列措施强化一级市场垄断作用，规范土地竞争门槛，引导资金合理使用和企业快速开发，有效地降低了央企等企业过度参与等问题，有利于促进土地市场长期健康发展。

5. 政府责任

一方面政府加强对土地市场的监管、加大违法违规行为清查力度，另一方面，中央对地方政府实行问责制，房地产价格得到合理控制成为地方政府官员考核的重要指标。这显示了政府从制度和激励本身入手、坚定不移调控土地及房地产市场的决心。



四　2011年北京土地市场预测

1. 严厉的调控政策仍将继续

中央遏制房价过快增长的决心是坚定不移的。2011年1月26日国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议（新“国八条”），会议指出为进一步巩固和扩大调控成果，必须进一步做好房地产市场调控工作，并提出“使房价回到合理水平”（之前提法是“遏制房价过快上涨”）。2011年北京市预计将继续严格执行和深化中央调控精神，相应严厉的调控政策仍将继续，甚至更加严厉，主要通过调控房地产市场间接影响土地市场以及直接针对土地市场进行调控。

2. 土地供应力度继续加大

2011年，北京土地供应力度将继续加大。据市国土局统计，2010年北京实际供应住宅用地2525公顷，比2009年增加了65%。市国土局相关领导表示，北京土地供应、尤其是住宅用地供应充足，2011年的计划供地量将继续加大，住宅用地的供应规模预计不低于2010年，预计2011年北京市商品住房用地供应总量仍将不低于前两年平均水平，其中保障房部分预计是优先供应的土地指标，不低于50%，主要以配建方式为主。

3. 土地供应节奏上，将呈现前紧后松的局面

2011年上半年土地供应仍将优先供应保障房用地，但商品房用地也将集中供应。第一，政策压力将促使土地集中供应以平抑房价；第二，2009、2010年北京土地整理储备中心分别完成1000亿元土地储备开发投资，这也促使北京市2011年将集中土地供应。

4. 土地溢价率整体降低，但重点热点地块仍不乏高溢价

在土地供应充足的背景下，且政府对土地招标、挂牌的底价的设定更接近于市场价格，底价提高，土地成交溢价率将整体降低，由于房地产销售端受到严厉调控及宏观经济政策等一系列因素，同区域可比地块成交地价预计与2010年基本保持一致，地价水平维持平稳难以出现大涨大跌态势，但对于重点热点地块，如五环内、轨道交通沿线、具有重大规划利好的高档住宅的地块，竞争仍将激烈，不排除出现高溢价的现象。



5. 招标、挂牌制度将继续在探索中逐步完善

2010 年，北京土地市场招标、挂牌制度都出现了明显的变化，并得到了实践运用。招标弃用“价高者得”的规则，而采用“综合评标法”，弱化价格因素；在挂牌现场竞价阶段部分试用“限地价，竞保障性住房面积”的竞价方式。招标、挂牌制度的变化均以控制过高地价为目的。在政策调控力度不会减弱的 2011 年，预计现行招标、出让制度仍将继续，重点热点地块出让以招标为主，挂牌出让中将更多采用“限地价，竞保障性住房面积”的方式。

6. 房地产企业之间在竞争加剧的同时，合作也将更加紧密

2010 年土地市场出现了越来越多的联合拿地的案例，如万科在京获取的 6 宗土地、住总在京获取的 4 宗土地均是通过联合方式获取，保利也以联合方式成功获取土地。小企业通过联合方式可以参与价值更高的地块的竞争，从而使热点地块的竞争更加激烈；大企业通过联合方式可以获取更多的土地储备，减轻资金风险。联合拿地方式，在一定程度上影响了原有“大鱼吃小鱼”的竞争格局，房地产企业之间在竞争加剧的同时，合作也将更加紧密。

Beijing's Land Market: Analysis in 2010 & Forecast in 2011

Abstract: In 2010, in the context of series of real estate macro-control policies of central authority and Beijing local authority, and the severity of these policies was out of expectations, Beijing's land market was flourishing first, then gloomy because of the control policies and finally recovering. In the second quarter, the land turnover and the price fell into the valley, after the "wave period" during the second and the third quarter, with the centralized land supply in the fourth quarter, land turnover and price recovered quickly, but the phenomenon of high premium rates was restrained obviously. In late 2010, the land market policies stayed tight, Beijing's land market is forecasted to develop steadily, and the land supply will continue to increase, and the land price is still expected to remain stable trend.

Key Words: Beijing's Land Market; Policies; Forecast

B.5

重庆“地票”制度的实施及对房地产市场的影响分析

陈德强　杨　田　杨友焱　何智丽*

摘　要：改革开放30多年来，我国城乡经济社会发展取得了巨大成就。然而，在21新世纪之初，随着工业化和城市化的深入推进，一些制约我国进一步发展的深层次矛盾开始凸显。在这种背景下，重庆被确立为全国城乡统筹综合配套改革试点城市，而重庆推出的“地票”制度无疑是这次改革中最大的亮点。本文着重介绍了地票实施以来的基本运行情况以及对重庆市房地产市场及相关方面产生的影响，也对地票未来的发展前景作了进一步的设想。

关键词：地票　地票制度　市场交易　房地产市场

2007年6月，重庆成为统筹城乡综合配套改革试验区后，便开始积极探索统筹城乡土地利用问题，提出设立农村土地交易所，探索城乡统一的土地交易市场，统筹城乡土地有效利用的设想，并做了大量的前期准备工作。国家调研组对“设立重庆农村土地交易所，探索开展地宗交易和指标交易，逐步建立统一的城乡土地交易市场”的充分肯定，标志着地票制度正式开始运作，这也揭开了重庆统筹城乡土地流转改革的序幕。

---

* 陈德强，博士，副教授，重庆大学建设管理与房地产学院研究生导师，城市发展与建筑技术集成实验室主任，研究方向为房地产经营与管理、财务管理；杨田，重庆大学建设管理与房地产学院硕士研究生，研究方向为房地产经营与管理；杨友焱，重庆大学建设管理与房地产学院硕士研究生，研究方向为财务管理；何智丽，重庆大学建设管理与房地产学院硕士研究生，研究方向为工程管理。



一　地票制度产生的背景与前提

地票，是指将闲置的农村宅基地及其附属设施用地、乡镇企业用地、农村公共设施和农村公益事业用地等农村集体建设用地进行复垦，变成符合栽种农作物要求的耕地，经由土地管理部门严格验收后腾出的建设用地指标，由市国土房管部门发给等量面积建设用地指标凭证，这个凭证就称为“地票”。

（一）地票制度产生的背景

1. 城乡差距日趋扩大

自改革开放以来，随着城市化进程的加快，大量农村劳动力涌入城市，一方面给城市发展带来一定的促进作用；另一方面，由于长期在户籍、土地等方面存在城乡二元结构，城乡间的差距也在不断拉大。为了扭转城乡差距继续扩大的趋势，2003 年中国提出了科学发展、城乡统筹的新方针。2007 年 6 月 7 日，国家发展和改革委员会正式批准重庆市和成都市作为全国城乡统筹综合配套改革的先行试点城市。

2. 城市建设用地不足与农村建设用地大量闲置形成鲜明对比

近些年，“18 亿亩”耕地红线，成为制约我国进一步推进城市化进程的“瓶颈”，许多地方的城市化进程中都出现了建设用地不足的紧张局面。我国农村建设用地总量是城市的 4. 6 倍，且大多处于闲置状态，这种城乡建设用地结构上的不平衡和矛盾十分突出。

3. 城市化进程加快，农村土地流转迫在眉睫

随着非农产业、农业专业化和产业化经营的快速发展，土地流转的条件日趋成熟。为了适应农业、农村生产力发展的需要，适时适度发展农业规模经营，引导农村向农场化方向发展，加快农村土地流转迫在眉睫。

4. 重庆的特殊市情有利于地票制度在此先行

重庆作为我国面积最大的直辖市，总人口 3253 万，但是主城区人口只有 800 万，是一个大城市和大农村的结合，也是体现整个中国城乡差距的一个最好的缩影，是中国国情的“微缩版本”。因此，把重庆作为全国城乡统筹综合配套改革试点城市再合适不过。在此背景下，为探索解决农村与城市间的发展差距，实现城乡统筹发展，继续快速推进城市化，同时盘活大量闲置的农村建设用地，

实现农村土地价值及有价证券的功能，缓解城市建设用地紧张局面，重庆独创了地票交易这种“农村城市建设用地增减挂钩、占补平衡”的全新模式。

（二）地票产生的前提与环节

地票的产生必须坚持两个前提、经历四个环节。两个前提是：一是凡农村集体经济组织申请耕地复垦，必须经2/3以上成员或者2/3以上成员代表同意。二是凡农户申请宅基地复垦，必须有其他稳定居所，有稳定生活来源，而且有所在农村集体经济组织同意复垦的书面材料。四个环节为：第一，市国土资源行政主管部门依据土地利用总体规划、城镇规划，编制相关专项规划，经市政府批准后实施。第二，由农村土地权利人向区县国土资源行政主管部门提出土地复垦立项申请，经批准后复垦所立项的土地。第三，在土地复垦完毕后，复垦方向区县国土资源行政主管部门提出农村土地复垦质量验收申请。第四，区县国土资源行政主管部门按规定组织验收，验收合格后，按照重庆市土地复垦有关规定，向市国土资源行政主管部门申请确认，并由其核发地票。

（三）地票的市场运行

“地票”产生后要在重庆农村土地交易所进行交易流通，“地票”的买家通过交易获得地票的同时就获得了在重庆主城区的建设用地指标，但要获得具体的土地使用权，还需要“落地”，即寻找尚未被国家征收又符合市场开发需求的地块，向土地所在地政府提出征转用申请。政府组织征收农民集体土地后纳入土地储备范围，再按照供地计划，分批次组织招拍挂公开出让，并以“价高者得”的原则确定土地使用者。地票持有者最终通过这种方式取得城市土地使用权。地票本身不涉及土地产权变更，但“落地”需要政府征收农地，即将主城区的农用地转化为城市建设用地，纳入新增城市建设用地计划，这样，土地资源就得到优化配置。

二 “地票”制度实施以来的市场交易情况及地票“落地”现状

（一）地票的市场交易情况

重庆地票制度及农村土地交易所创设近两年来，地票交易日趋活跃。截止到



2010年12月份，重庆农村土地交易所共进行了17场地票交易，共成交地票指标29720亩，成交总金额36.07亿元，平均单价为12.14万元/亩，最高每亩价格达到了20万元。部分场次地票交易的详细情况见表1。

表1　重庆市农村土地交易所地票交易的部分数据统计

	成交时间	指标面积（亩）	竞得人	起拍价（万元/亩）	成交价（万元）
第一场（共两宗）	2008.12	300	重庆玉豪龙实业集团公司	4.27	2560
		800	重庆市城市建设投资公司	5.73	6420
第二场（共五宗）	2009.3	500	重庆渝隆资产经营（集团）有限公司（国有独资）	8.03	不详
	2009.3	500	重庆腾翔实业有限公司	8.03	不详
	2009.3	300	重庆市城市建设投资公司	8.03	不详
第三场（共四宗）	2009.5	100	重庆西永微电子产业园开发有限公司	8.05	不详
		200	重庆市中渝物业发展有限公司	8.05	1650
		300	重庆市城市建设投资公司	8.05	2430
		500	重庆地产集团	8.05	4100
第四场	2009.6	1100（100亩1份，分为11份）	重庆市合川城市建设投资（集团）有限公司8张	8.1	7470
			中石油重庆销售分公司2张	8.1	1860
			重庆晋愉地产（集团）股份有限公司	8.1	950
第五场	2009.8	1200（100亩1份，共12份）	九龙园高新产业有限公司	9.3	4690
			重庆都市农业发展有限公司	9.3	2800
			空港工业园区管理委员会	9.3	3740
第六场	2009.10	2500（100亩4份，200亩3份，500亩3份）	重庆市空港新城管理委员会、重庆渝隆资产经营（集团）有限公司、重庆东港农业综合开发有限责任公司等7家单位	9.3;9.2	不详
第七场	2009.12	4000	重庆龙湖恒尚房地产发展有限公司、重庆市城市建设投资有限公司、重庆市地产集团、重庆城市交通开发投资（集团）有限公司	9.6	总金额38800
第八场	2009.12	1200	重庆空港工业园区管理委员会和重庆龙湖恒尚房地产开发有限公司	9.7	最高单价14.33；平均单价13.58

续表

	成交时间	指标面积（亩）	竞得人	起拍价（万元／亩）	成交价（万元）
第九场	2010.2	2000	市地产集团、市城市建设投资公司、市水利投资集团土地储备整治有限公司、重庆空港工业园区管理委员会等	10.5;11	最高单价 12.7；平均单价 11.27
第十场	2010.3	1200	区县园区、土地整治储备机构、开发企业、两自然人等 12 个买家		成交单价 13.9；平均单价 13.54
第十一场	2010.4	1500	区县园区、土地整治储备机构、两自然人等 10 个买家	13.5	成交单价 14.4；平均单价 14.04

在地票制度推出近两年的时间里，地票总共才交易了近 20 场次，这也反映出目前的地票交易还不是很活跃，市场各参与方对待地票交易还不够积极。

从地票交易所涉及的土地数量来看，通过地票交易的土地数量还相当少，与每年国家批准的重庆市计划内城市建设用地 10 万到 12 万亩的指标相比，所占的比例还非常低，这说明通过地票方式拿地的做法还不是市场上获得建设用地的主要渠道。

从地票买家来看，在地票交易的初期，买家主要是重庆地产集团、城投集团之类的土地储备机构以及一些工业园区管委会下设的开发企业。而随着试点的深入，越来越多的房地产开发商开始介入。据重庆土地交易所相关人员介绍，从目前已购得地票的面积来说，土地储备机构仍是主力买家，而从参与企业的数量来说，商业性的房产开发商已超过国有土地储备机构，成为交易主角。这也说明房地产开发企业参与地票交易的热情越来越高。

（二）地票落地现状

截止到 2010 年 12 月，地票交易所涉及的土地面积为 29720 亩，但是实现了落地的只有 2350 亩，大约为交易面积的 1/10，地票落地问题表现出多面性。据调查，地票的落地情况根据购买者的不同，存在以下三种情形。

一是土地储备机构因为承担了大量的基础设施建设，需要在全市各区大量储备土地，因此，一方面，它们对购买地票增加了储备成本有意见；另一方面由于手头握有大量的土地储备作为缓冲，且目前的地票落地政策还不明朗，所以对购



买的地票并不急于落地。

二是由于园区内工业用地或为工业用地配套的经营性用地近期没有指标，并且园区内工业用地周围的土地都已储备待开发，因此园区管委会急于购买地票来实现征地开发和招商引资。

三是房地产开发企业，由于本身没有土地储备，且相关地票落地政策也不明朗，因此这类企业购买的地票，落地情况相对复杂和困难。

（三）地票落地中存在的问题及相关影响分析

目前，地票落地的相关政策还未出台详细操作细则，地票落地问题存在多面性。虽然在地票交易阶段已有相当程度的进展，地票交易场次和所涉及的土地数量不断上升，但在地票落地的实际操作层面还有许多需要理顺的细节。

首先，对于房地产企业来说，地票落地可选空间实际上受到了限制。虽然当前对于地票落地范围的规定是在“规划范围内”的所有农地，但从实际来看，大量尚未开发利用的土地都已被各级土地储备机构和园区储备，或者是区县政府已规划用途，因此，地票落地的可选空间实际上被缩小了。房地产开发企业想要在主城选择满意地块实现地票落地较为困难，而如果到主城以外的区县落地，根据级差地租的原理，对于房地产企业来说是不划算的。倘若选择本规划期内规划范围以外的农地，则又涉及违反规定以及与规划部门沟通调规等事宜，这会增加开发的成本，因此房地产开发企业在选择落地时会受到空间限制，这也是地票制度实施两年来，房地产开发企业并不热衷于参与的主要原因，同时也是地票对房地产市场的实质性影响还未显现出来的原因之一。

其次，对于所有购买者而言，地票的落地时限及收回方式备受争议。按照现行规定，地票在两年之内必须落地，否则将原价收回。然而，对于大多数地票购买方比如说水投集团、地产集团及一些房地产开发企业等，都对地票落地的时限存在争议，认为两年的落地时限太短，并且原价收回也会使买方损失两年的资金利息。但是，如果地票落地时限过长，则又会引起“捂票”行为产生，这会扰乱正常的房地产市场开发秩序，对房地产业发展造成负面影响，或是造成新的行政违规操作空间。

再次，地票制度与现有制度衔接过程中也存在不少管理问题。按照规定，今后主城区的经营性建设用地，政府不再下达用地指标，而一律要求通过地票交易

获得。但是，目前这一规定尚未完全落实。一些大型工业企业可以以较低的成本获得大量工业用地，之后又采取调规的方式将工业用地变更为商业用地，从事房地产开发和其他第三产业经营，不仅扰乱地票市场，并且容易造成制度不公和行政违规操作，这种现象在一些区县急于招商引资推动经济增长的背景下已经出现。这也使得房地产开发企业对于地票交易还处于观望状态，同时也是对地票制度还存有疑虑的地方。

三　地票制度对房地产及相关领域的影响分析

根据2008年重庆市人民政府发布的《重庆农村土地交易所管理暂行办法》等文件，重庆主城区经营性用地，不再下达国家计划指标，经营性用地只能使用地票。今后还将实行“持票准入”制度，即国有经营性建设用地使用权竞买的申请人，必须持相应面积的地票或地票保证金收款凭证方可报名参与竞买。这可能将房地产企业的竞争提前，从国有土地使用权招拍挂程序的竞争提前到争夺建设用地指标的竞争，促使地票价格逐步攀升，形成更多的资金用于城市反哺农村。然而，地票价格的攀升是不是也意味着房地产企业拿地的成本也会越来越高，从而推动房价进一步上涨呢？到底地票制度的实施会对房地产市场及重庆社会经济发展各个方面产生怎样的影响呢？从整个重庆最新发展思路和发展战略出发，结合地票目前地运行情况及以后运行发展趋势进行分析，地票制度至少会在以下几个方面产生实质性的影响。

（一）地票制度能够充分实现城乡统筹，促进城乡协调发展

城乡统筹发展即城乡互动发展，以实现“城”、“乡”发展双赢为目的的发展格局。它要求充分发挥工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用，建立以工促农、以城带乡的长效机制，促进城乡协调发展。长期以来，我国城乡经济社会发展形成了严重的二元结构，城乡分割，城乡差距不断扩大，“三农”问题日益突出，局限于“三农”内部，“三农”问题无法解决。而要解决“三农”问题，必须实行城乡统筹。

地票制度的推出，有助于实现工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用，有利于支持城乡统筹发展。在城市化进程中，城市建设用地越



来越紧缺，而农村大量闲置的建设用地却因不能自由流动而不能发挥其具有的经济价值。地票制度通过把农村闲置的建设用地置换为城市所需的建设用地指标，一方面极大地缓解了城市建设用地的不足；另一方面，通过地票交易，也实现了农村大量闲置土地资源的经济价值，为广大农民带来不菲的货币收入，对于改观农民收入过低的现状有着极大的促进作用。地票交易也使得失去宅基地的农民向城镇集中，且随着城市化的推进和经济的发展，城市将会产生大量的工作岗位，这将大大提高城市吸纳农民进城就业的能力，从而形成一种城乡互动的良性发展局面。所以地票制度的推出，解开了“城市发展扩张缺乏空间，农村建设用地闲置”的疙瘩，也实现了农民增收、农业增产、农村发展。因此，可以把地票看做一种能使城市经济发展的外延利益向农村传导扩散的有效机制，而这种机制对促进城乡统筹发展起到了至关重要的作用。

（二）地票制度能够推动我国向“四化”方向发展

1. 地票制度的实施能够促进农村向农场化方向发展

农民要进城、农村要发展、农业要进步，这是目前我国农村首要解决的问题。地票制度的实施为解决这个问题提供了一种可行的方法。当地票制度更加完善，各参与主体的各项权利义务关系和利益分配机制更加清晰、平衡，将会消除农民对复垦宅基地的质疑与犹豫心理。由于农村建设用地量非常大，且容积率低，可以通过综合整治，集约化建设，腾出大量的复垦耕地，使得农村土地大量集中，进行适度规模经营，促使农村向农场化方向发展，这不仅符合我国未来农业发展要求，而且对于农村经济发展来说也是一个重大机遇。

2. 地票的实施有利于城市化的健康推进

我国城市化进程正处于一个发展的关键时期，城市建设用地不足的局面早已显现，且越来越成为城市进一步发展扩张的制约因素。最直接的表现就是城市发展速度受到限制、建设用地供需矛盾突出、城市房价持续快速上涨。而地票制度的实施，从短期来看似乎是提高了土地出让的门槛，最终将提高土地成本、从而抬高房价。然而，从长远看，把大量的农村闲置建设用地置换为城市建设用地指标，能够从量上缓解土地供给的不足，从根本上改变土地供应不足导致房价“越调越高”的预期，从而从根本上抑制房价和地价的过快上涨。而平稳的房价对于城市化的推进也是健康有利的，从这个意义上说，地票制度的实施对于我国

城市化的发展起着正面的推动作用。

3. 地票的实施能够带动城市经济发展向新型工业化和第三产业化转变

随着人民生活水平的提高，人们的健康意识、环境意识已大大提高，对于各种产品的要求也向低碳、环保、节能看齐，对于居住环境的要求也越来越高，同样，对于高品质的住房需求也越来越大。因此，我们要进行的城市化过程就应该是新型工业化和第三产业化的过程。地票制度的实施，一方面，可以在一定程度上释放房地产企业自主选地的空间，在土地有限的情况下，这种市场上的运作将有利于加速土地的循环，减少房地产市场的不稳定，给企业以更大的灵活度，每个企业都可以根据自己的选择去做自己感兴趣的东西，也让市场更加丰富多彩，这对于第三产业尤其是房地产业的发展是十分有利的。另一方面，地票的实施也使得大量的农村居民向城镇集中，促使城市化发展向新型工业化和第三产业化靠拢，把大量农村劳动力转移到第二、三产业，把大量农村居民变成城市居民，逐步缩小城乡发展差距。

（三）地票制度的实施打破了固有的土地制度，实现了城乡间土地流转

根据《宪法》和《土地管理法》规定，目前，我国农村土地所有权主体一般是乡（镇）集体经济组织、村（社）集体和村民小组。这种模糊的规定导致了集体土地所有权主体的多样化，造成土地所有权人实质上的虚置，阻碍了农村土地市场的活跃与发展。一方面，法律规定的农村土地（包括农民承包的耕地和农村建设用地）不能自由地在市场上流转，使得农村大量闲置的建设用地无法发挥出其利用价值，对农民增收、农业进步、农村发展没有起到应有的作用。另一方面，城市化进程中的城市建设用地短缺问题日益突出，这已经严重影响到了城市的发展潜力。很明显，过多的农村闲置建设用地与日益紧缺的城市建设用地形成了鲜明的对比，城市与农村之间的土地供应结构矛盾就造成了土地的大量浪费而没有达到土地资源在城市和农村的有效配置。

地票制度的实施为改变这种畸形的用地结构进行了很好的探索和尝试。它通过把农村复垦的闲置建设用地的数量形成指标，也即地票，拿到重庆土地交易所进行交易并最终实现落地，这样就保证了在不触碰国家耕地红线的基础上，额外增加城市发展所急需的建设用地指标。这种地票交易的过程就相当于把大量农村闲置的



建设用地置换为了城市建设用地指标，实现了农村闲置土地的最优化利用。

固有的土地制度对土地流转的严格限制越来越不适应我国新型工业化和城市化的发展要求，地票制度的推出打破了这种僵化的土地制度，初步实现了城乡之间土地的有效流转，为我国进一步探索更为有效的土地流转模式开启了一个良好的先例。

（四）地票制度的实施能够有力推动两江新区的大发展

2010年6月，重庆市两江新区正式挂牌成立。这是继上海浦东新区、天津滨海新区之后，由国务院批复设立的第三个国家级开发开放的重点新区，也是我国内陆唯一国家级新区，它的历史使命是重点探索内陆开放新模式。

地票制度在重庆的实施能够深刻影响两江新区发展的速度与深度。根据两江新区的产业规划，两江新区将着力打造“一心四带”的产业总体布局，即包括高新技术产业带、都市功能产业带、物流加工产业带及先进制造产业带。毫无疑问，两江新区的这些目标规划将要占用大量的建设用地，而新区内可提供的建设用地指标必定有限。地票制度的实施恰好为两江新区的建设用地指标需求提供了一种直接而有效的获得方法：可以在全市范围内把偏远地区的农村闲置建设用地通过地票交易置换为两江新区的建设用地指标，这对于刚刚挂牌成立的两江新区不能不说是一种政策上的巨大支持。

重庆两江新区作为统筹城乡综合配套改革试验的先行区和建设中的创新中心，将在住房制度、户籍制度、对外开放模式等方面，率先进行体制机制改革，充分激发新区的发展活力。目前，重庆正在大力推进户籍制度改革和公租房建设，两江新区未来常住人口规模可达400万人，其中有很大一部分是外来人员及农民工群体，农民工落户城镇的改革将率先在两江新区实施。地票制度在为新区提供大量的建设用地指标的同时，也可以尝试将那些把宅基地复垦为耕地的农村居民安置到两江新区内，有序地将农村居民转变为城市居民，为重庆市正在进行的户籍制度改革和公租房建设积累经验，同时也能加快重庆市的城市化进程，可谓一举三得。

地票交易在两江新区发展中不仅能为其提供大量的土地和人力资源等生产要素，而且也将为两江新区在发展模式和各项制度改革创新上树立良好的榜样，而这些创新不仅对西部，甚至对全国都有很好的示范意义，这也是地票制度在理论和制度创新方面所独有的榜样作用。



（五）地票制度尚需改进与完善的地方

1. 地票存在着导致房价上涨的风险

其一，从上面的表 1 中，我们可以看到，在目前的地票交易中，踊跃参与的机构主要是一些开发园区管委会、有政府支持背景的土地储备机构等，而包括房地产开发商在内的民营企业地票交易积极性和所涉及的交易数量并不高。由于存在着强烈的开放地票交易二级市场的预期，也促使这些资金实力强劲的城投、土地储备机构疯狂竞买。一旦政府开放地票交易二级市场，这些不以房地产开发为主要业务的城投、储备机构必然会以高价向房地产开发企业出售手中持有的地票。这样的话，房地产企业拿地的成本必然上升，最终成本转嫁的结果便是房价的大幅上涨。

其二，地票竞拍导致土地成本增加，最终助推房价上涨。开发商拿到地票不等于拿到土地，增加了开发商的不确定性。拿到地票的开发商如果想拿地，需要在城市规划的范围内寻找未被征用的空地，由政府征用后进行公开招拍挂。这种情况下，持有地票的企业会不计后果地参与竞价拿到相中的土地，这无疑会抬高土地成交价格。即使是在第二次拍卖中顺利获得土地，参加两次竞拍很难说不会增加企业获地成本。拿到土地后，虽然在招拍挂的土地出让金中可以抵扣地票价款，但抵扣的仅仅是落地区县的建设用地使用费和耕地补偿费，由于地票价格逐渐推高，这部分并不能抵扣所有成本。房地产企业在土地上付出的成本必定会在房屋销售上弥补回来，这样就有推高房价的可能。

2. 地票制度可能会加剧房地产市场上的供求紧张关系

地票制度的不断完善与成熟毫无疑问能够加快重庆市城乡统筹发展，促使农村人口向小城镇和主城区流动，加快城市化步伐，但同时也使得本来就供求关系紧张的房地产市场雪上加霜。地票的全面实行势必会给一部分中小型房地产开发商拿地进行楼盘开发带来不小困难，因为地票制度的运行机制决定了房地产市场将会越来越向少数信誉好、资金实力雄厚的大型房地产商集中，这在规范房地产市场、提高房屋开发质量的同时，也带来了市场上总的房屋开工和竣工面积的大幅萎缩，减少了普通住宅的供给量。相对于快速增长的居住需求以及大量的投资行为，房价的上涨在所难免。对于新进城的农民来说，上涨的房价显然是他们难以承受的，加之在政府的社会保障措施不能完全落实的情况下，很可能会带来大量的社会不稳定因素。



3. 提供地票的一些偏远区县未来的发展空间可能会受限

地票将一些偏远区县的闲置建设用地复垦为耕地，为主城区提供了大量紧缺的建设用地指标，同时也为偏远区县政府贡献了不菲的土地财政收入，这会刺激地方政府大规模地复垦土地卖出地票。但这只是短期利益，随着城市化进程加快，城市化率不断提高，那些偏远区县的未来城市发展空间必然会受限于建设用地的短缺，这不利于地票产生地以后的工业化、城市化尤其是包括房地产行业在内的第三产业的发展。

四　地票制度进一步发展与改进的设想

通过以上分析，可以看到，地票制度已经开始并将继续深刻影响重庆社会经济发展的各个方面，但它将最直接地影响到重庆市建设用地的指标供应情况并进一步影响到房地产市场发展变化。尽管它不是影响市场的唯一因素，但房地产市场加入了地票政策因素之后将变得更为复杂，更为扑朔迷离。原来房地产市场考虑的供求关系主要是土地供求关系和房产供求关系，现在需要加入地票的供求关系。然而，重庆地票制度实施两年来，从它交易的规模、涉及的市场主体范围、地票落地情况等方面来看，基本上还处于一个试运行阶段，地票制度本身还有许多值得完善的地方，因此，目前对房地产市场发展的影响也还主要停留在理论探讨和分析上。随着地票制度的不断完善和各项规定的不断细化，地票制度在房地产发展中的角色会日益重要，其对房地产市场发展的实质性影响也会逐渐显现，因此，地票交易对房地产市场的影响尚需结合地票的进一步实施情况和市场的变化情况进行更全面系统地思考和评估。针对目前地票运行过程中出现的问题，有以下几个方面的改进设想。

1. 采取优惠措施，拓宽房地产开发企业地票落地的空间范围

根据土地利用规划以及土地使用实际情况，为了促进土地开发利用的合理化、高效化、节约化，同时促进房地产开发企业更快实现地票落地，要对储备集团储备土地的使用情况进行监督管理，对于长久储备未开发的土地，可以采取由市场拍卖一级开发权的方式尽快开发，土地开发并经验收合格后，再通过土地交易中心以招拍挂方式拍卖，这样一方面解决了土地一级开发的资金问题，另一方面又能加快各区县的发展。可以将具备一级开发资质和持有地票作为获得一级开发权的前置条件。另外，可以出台相关优惠措施，比如说鼓励房地产公司与各区



县积极合作，承担公益性、民生性项目的开发建设，从而获得额外一定比例的商业性项目土地配套，实现地票落地。

2. 改革指标配置方式，执行城镇建设用地指标配置双轨制，拓展地票市场空间

可以根据项目性质，采取计划和市场两种方式配置建设用地指标，逐步减少计划指标配置中的工业用地指标，为地票交易创造需求空间。在涉及公共项目、民生项目以及重庆市战略性产业和重点工业园区的可以采取计划指标配置，除此之外，包括房地产用地和一般商业用地指标，尽量通过地票交易获得。

3. 要加强规划衔接，促进地票尽早落地

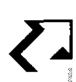
首先，加强地票制度与规划的衔接，在城镇规划和土地利用规划中将两种指标供地地块进行明确，减少地票持有人实施地票落地的规划报批环节。其次，要对接收地票的地块进行项目功能界定，使地票持有人在空间落地的时候，可根据规划指引寻求落地目标，缩短地票落地时间。

4. 要严格执行地票落地时限，实现地票交易单位标准化，适时推出地票交易二级市场

有些企业虽持有地票，但并没有拍到中意的地块，为此，可以适时推出地票二级市场，允许其持有的地票在二级市场上再次转让，尽量减少地票持有人的经济损失。但要注意的是，建立地票交易二级市场，首先必须严格执行地票的落地时限，促使地票持有人尽快实现地票落地，防止二级市场恶意炒作。其次，要让地票交易单位标准化，由目前的每票上百亩下降到50亩或更小，以便让二级市场分零转让，增加市场活跃度。最后，加强信息化和网络化建设，逐步实现远程交易，为地票走向更大区域甚至全国做好准备。

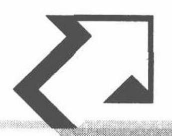
The Implementation of "Land Bills" System in Chongqing and Its Influence on the Real Estate Market

Abstract: Since reform and opening up for 30 years, urban and rural economic



and social development in China have made great achievements. However, in the beginning of the new century, some deep-seated contradictions restricting our further development began to highlights with the further promoting of industrialization and urbanization. Chongqing was established as the national synthetically reform of rural and urban pilot city in this context, so "land bills" system Chongqing launched is undoubtedly the largest bright spot in this reform. This article put the emphasis on introducing the operation of "land bill" system since its implementation and its influence on Chongqing real estate and related aspects, and makes a further prospect assumption of its further development.

Key Words: Land Bill; Land Bill System; Market Transactions; Real Estate Market



金融与企业篇

Finance and Enterprises

B.6

2010年住房信贷政策分析

林 东*

摘 要： 2010年房地产调控政策密集出台，房地产市场整体上出现了一些积极的变化。在“差别化”、“抑需求”的住房信贷政策引导下，住房正逐步回归消费属性。但是，当前的制度安排尚存在抑制存量房供给、误伤合理自住需求等问题，有待于决策层尽快完善。

关键词： 住房信贷 政策分析

在适度宽松的货币政策环境下，2010年初房地产市场价格承接了2009年的上涨势头，市场成交量屡创新高。楼市过热和行业风险积累引发了管理层的担忧，为稳定市场预期，囊括了土地、税收、信贷政策及行政手段的调控措施密集出台，紧缩力度逐渐加大。其中，作为直接影响购房人资金成本与行为决策的信

---

* 林东，硕士，中国农业银行总行。

贷政策，对于抑制投资、投机需求，引导住房回归消费属性发挥了重要作用。本文重点对2010 年的住房信贷政策进行分析，探讨当前制度安排存在的问题和改进的方向。

一　政策内容回顾

2010 年住房信贷政策经历了三次调整①，延续了“差别化”、“抑需求”的思路，具有以下三个方面的特点。

（一）政策力度不断增强

1. 首付比例提高

对于首套房贷款，4 月份出台的“国十条”将套型建筑面积在 90 平方米以上的住房贷款最低首付比例提高至三成，9 月末出台的“银七条”又进一步取消了 90 平方米以下房贷首付 20% 的优惠，统一将首套房贷款首付提高至三成。对二套房及以上贷款，“银七条”将二套房贷最低首付款比例由四成提高至五成，购房者可利用的投资杠杆继续下降。

2. 执行利率上涨

随着中国经济复苏已成定局，12 月中共中央政治局会议决定货币政策基调由“适度宽松”回归“稳健”，12 月末 M2 同比增速已下滑至 18.9%，预计 2011 年新增信贷计划将缩减。受信贷规模紧张影响，银行贷款定价能力增强，首套住房贷款利率七折优惠开始绝迹，最为普遍的八五折优惠也已开始减少，贷款购房者的成本显著上升。从七折优惠到基准利率，利率上行了 42.9%，相当于单独对长期个人住房贷款单独加息 192 个基点（加息 8 次）。对二套房贷利率下限维持在基准利率的 1.1 倍，继续保持对投资投机购房需求的抑制。此外，人民银行时隔三年重新启动加息，于 10 月 20 日、12 月 26 日对五年期以上商业贷

---

① 三个调整文件分别为《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（国办发［2010］4 号，下文简称“国十一条”）、《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发［2010］10 号，下文简称“国十条”），以及《中国人民银行　中国银行业监督管理委员会关于完善差别化住房信贷政策有关问题的通知》（银发［2010］275 号，下文简称“银七条”）。

款基准利率分别上调25个基点，利率重回上升通道，贷款购房者的还款压力进一步加大。

3. 首次提出限贷、限外、限购

对家庭购买第三套及以上住房的借款人，以及不能提供1年以上当地纳税证明或社会保障缴纳证明的非本地居民，均被纳入暂停发放贷款群体。此外，“国十条”还提出地方人民政府可根据实际情况，采取临时性措施，在一定时期内限定购房套数。通过“三限”政策直接对投资、投机需求进行打压。

（二）执行标准逐步细化

6月住建部会同人民银行、银监会制定出台了“认房又认贷”的第二套住房认定标准①，要求商业银行必须通过查询征信系统和当地房屋登记信息系统综合确定借款人家庭拥有的住房套数。在此标准下，没有贷款记录但家庭成员名下已登记有一套（及以上）成套住房的购房人，以及已利用贷款购房但所购置房产已结清出卖的购房人，也都必须执行二套房政策。认定规则的明确，统一了各家商业银行调查和审批标准，增强了制度的执行效果。

（三）制度安排趋于完善

1. 取消改善型自住房优惠政策

自2008年以来，“改善型”一词频繁出现在相关政府部门的文件中，但从未在正式文件中明确定义改善型自住房的范围，各商业银行在实际执行中存在较大的差异，使得二套房贷政策执行效果不尽如人意。自“国十一条”开始，二套房贷款不再区分是否为改善型，统一执行较高的首付比例和执行利率。

2. 严格用途和支付管理

为打击炒房人通过抵押消费贷款，假借买车、装修、购买大额耐用消费品等名义“曲线买房”，新政要求各商业银行严格用途管理，严禁借款人将消费类贷款挪用于购房用途，严格支付管理，以委托支付方式控制大额资金流向，防范非房贷资金流入房市。炒房人“买房—抵押—再买房—再抵押”循环套现炒房的手段被控制。

---

① 《关于规范商业性个人住房贷款中第二套住房认定标准的通知》（建房［2010］83号）。

二　政策效果分析

在“差别化”、“抑需求”的住房信贷调控政策作用下，2010 年的房地产市场整体上出现了一些积极的变化，对稳定市场预期、避免银行信贷风险过度累积发挥了极其重要的作用。

（一）销售面积增速回落

2010 年，全国住宅累计销售面积 9.31 亿平方米，仅比 2009 年的 8.52 亿平方米增长 9.1%，远低于 2009 年 52.6% 的增速，也低于 2001 年以来销售面积 21.5% 的平均增速（见图 1）。

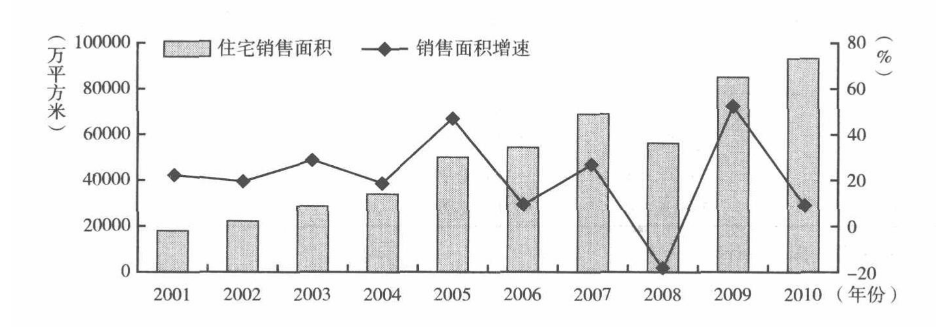


图 1　2001 ~ 2010 年住宅销售面积及增速

资料来源：中经网统计数据库。

从分月情况看，每次调控新政的出台，均会引发市场浓厚的观望情绪，房地产市场会陷入一段时间的成交低迷期，政策效果可谓立竿见影。比如，4 月 17 日“国十条”出台后，5 月份单月住宅销售面积下降 15.8%；6 月份二套房认定标准公布后，7、8 月份住宅销售面积比 6 月份分别下降 29.4% 和 24.9%。与 2009 年同期相比，5 ~ 8 月住宅销售面积同比增速均为负值，其中 7 月份同比增速达到 -15.4% 的最低点（见图 2）。

从分区域情况看，东、中、西部受调控影响程度日益分化。前期房价上涨过快的东部地区住宅销售面积出现负增长，其中上海、北京的下滑幅度超过了 30%。而城市化率相对较低的中、西部地区和东北三省的住宅销售面积仍保持着 10% 以上的同比增速（见表 1）。

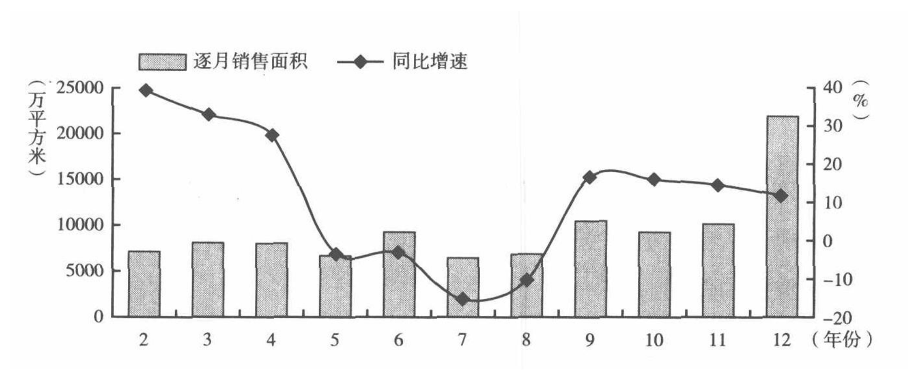


图2　2010年逐月住宅销售面积及同比增速

资料来源：中经网统计数据库。

表1　分区域商品住宅销售面积情况比较

单位：万平方米，%

	2009年	2010年	同比增幅	区域占比变化（个百分点）
东部地区	35013.35	33853.66	-3.3	-4.7
东北三省	8274.5	10454.86	26.4	1.5
中部地区	19991.19	23848.79	19.3	2.2
西部地区	22015.38	24894.26	13.1	0.9

资料来源：国家统计局。

（二）房价增幅放缓

房价快速上涨势头已得到初步控制。4月17日“国十条”出台后，全国70个大中城市新建住房销售价格同比指数达到全年最高点115.4，随后开始逐月下滑，至12月份已回落至全年最低点107.6。新建住宅销售价格环比指数自5月份开始趋于稳定，维持在100～100.5之间波动（见图3）。从销售平均价格看，2010年销售均价4723.55元/平方米，比上年上涨5.6%，涨幅比2009年回落16.8个百分点。

（三）金融杠杆率下降

不同的住房信贷政策决定了购房人获得信贷资金的便捷程度以及使用杠杆的大小和成本，也决定了房地产市场的繁荣程度。2010年，以“抑需求”为主线的住房信贷调控政策，对购房者金融杠杆使用程度有所打压。一是首套房和二套房贷款的首付比例均上升了一成；二是在二套房贷款利率上浮10%和强烈的加

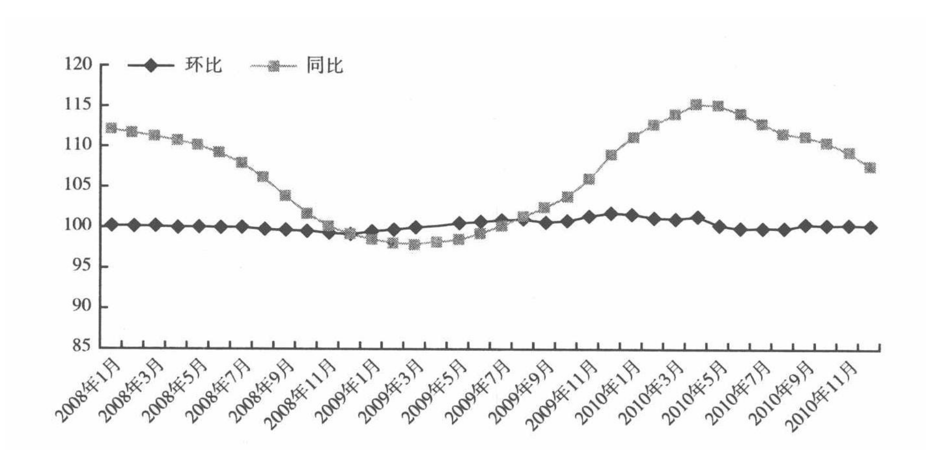


图 3　新建住宅销售价格指数走势

资料来源：国家统计局。

息预期下，部分购房人开始倾向于降低贷款成数，以减少利息支出；三是受限贷令影响，部分资金实力强的改善型购房人选择一次性付款。正如图 4 所示，2010 年两个杠杆率指标分别下滑了 0.05 和 0.16，表明购房人的购房款中自有资金的比例正在回升，这将有利于改善银行住房信贷的风险缓释能力。

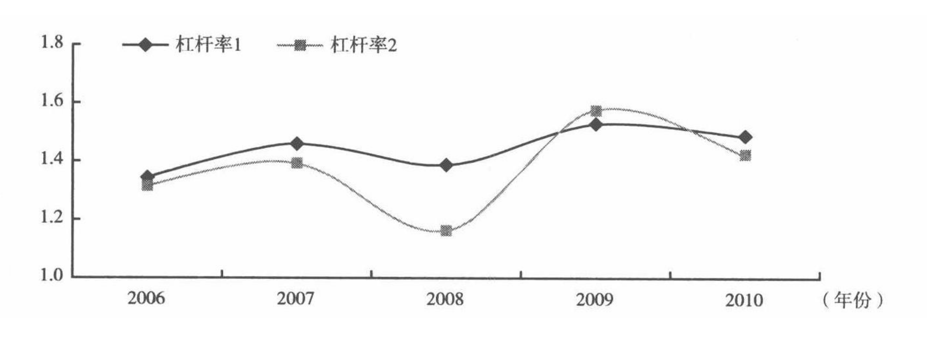


图 4　住房贷款业务金融杠杆率走势

注：杠杆率 1 =（定金及预收款 + 个人按揭贷款）/定金及预售款；
　　杠杆率 2 = 住宅销售额/（住宅销售额 - 个人住房贷款增量）。
资料来源：Wind，国家统计局，人民银行。

三　存在的问题

在成熟的住房市场中，住房过滤（housing filtering）是普遍存在的一种现象，



有利于提高住房分配和使用效率。住房消费者随着自身收入的增加、家庭人口的增长或原有住房功能的老化，主动置换高质量的住房，而原住房通过存量房市场被较低收入的消费者所选择，整个社会形成一种梯度消费模式（见图5）。住房过滤的关键在于存量住房的流转是否顺畅，即较高收入家庭是否有意愿将原住房推向市场，较低收入家庭是否有能力承接。然而，2010年限贷、限外、限购的“抑需求”政策在一定程度上阻碍了过滤机制作用的发挥。

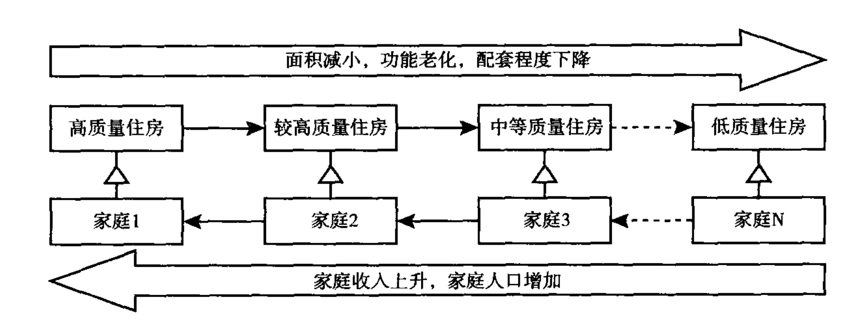


图5　住房过滤和梯度消费模式

（一）存量住房供给被抑制

当前调控政策中“促供给”的措施，主要针对新建商品住房和保障性住房的供给。实际上，每年新增住房供应面积相对于95亿平方米的城镇存量住房面积①而言，只是很小的一部分。以供给面积最高的2010年为例，房地产开发企业住宅竣工面积占年末城镇存量住宅面积的比例仅为6.4%。如果能够通过一定的措施促进闲置的存量住宅进入市场，很大程度上能够缓解供需矛盾。然而，当前的住房信贷政策恰恰限制了存量住房供给，存量住房拥有者没有意愿和动力将现有住房推向二手房市场。一是在“认房又认贷”的认定标准下，有改善需求的存量住房拥有者即便卖出原有的住房，再贷款购房时也必须执行二套房贷政策，在部分城市甚至被列入限购范围，而失去购房资格。二是当前通胀压力较大，房地产作为优良的抗通胀投资品，有房一族也不敢轻易卖出。

① 根据瑞银证券的测算，我国城镇地区存量住宅面积95亿平方米。参见《宏观要点：中国的住房存量价值》，2011年2月22日。

（二）部分合理自住需求被误伤

根据当前的住房信贷政策，居民家庭购买二套房必须提供五成以上的首付，贷款利率执行基准利率的 1.1 倍，购房人自有资金比例和资金成本陡然上升。在“认房又认贷”的标准下，“第三套”房将得不到贷款支持，甚至被限制购买。因此部分有合理自住需求（如小换大、远换近、择校等改善型需求，异地就业、拆迁置换等被动需求）的购房人群可能被新政误伤，因购买力下降或被限制购买，而最终选择放弃换房计划。

（三）住房消费观念被扭曲

近期，《人民日报》发表文章鼓励购房者转变住房消费观念，树立“先租后买，先小后大”的理性住房消费观。但是当前的住房信贷政策安排，却不利于先小后大、先卖后买消费观的推广。因为换购意味着购房人需要承担高首付、高利率。在部分限购条件严格的地区，甚至会出现买了郊区的房子就失去了换购市区房子资格、买了小户型就可能失去了换购中户型和大户型资格等问题。在当前的制度安排下，“超前消费，一步到位”倒是成为“理性”的选择。

四　若干建议

（一）长期坚持限购政策

住房具有消费和投资双重属性，在“人多地少”、土地供给缺乏弹性的限制下，优先保证居民合理自住需求，保护中低收入家庭消费需求免受高收入家庭投资需求挤压是必须长期坚持的政策原则。限购政策在尊重居民基本居住权和改善居住条件的基础上，精确打击了投资和投机需求，有利于住房回归居住属性，符合政府改善民生的愿景，也有利于房地产业的平稳健康发展。因此，有必要坚持限购政策长期不变。

（二）优化套数认定标准

笔者认为，对于一名购房人，是支持还是限制其购房，应该以购房人家庭当

前名下实际拥有的住房套数为准，即推行“认房”标准。首先，“认房不认贷”的标准能够保证对投资和投机需求的抑制，也能避免对合理的改善型需求造成误伤，兼顾效率和公平。其次，“认房不认贷”有利于提高住房过滤的运行效率。该标准消除了有置换升级需求的购房人对购房资格的担忧，使其愿意置换更高品质的住房，并将原有住房推向存量房市场。存量房供给的增加，为其他购房人提供了更多的选择，一定程度上缓解了当前供需缺口大的矛盾。因此，建议将限购、限贷政策中的套数认定标准都改为以“认房”为准，只要购房人在新购住房时，名下没有住房或者已将之前名下的住房售出，就可视为首套住房予以优先支持。

当然，“认房不认贷”的前提是存量房屋产权信息完备，只有信息准确才能有效甄别两类需求。可喜的是，住房和城乡建设部已将城市房屋登记信息系统建设作为一项重要工作，根据要求 2010 年底各设区城市都将基本建立房屋信息系统。

（三）延续差异化的信贷支持

在坚持限购政策基础上，继续实行差别化的住房信贷支持政策，引导居民形成合理的住房消费观念。对于首次购房的自住需求，继续通过首付比例、贷款利率的优惠给予信贷支持；对于先卖后买的置换改善型自住需求，商业银行应适时推出“过桥贷款”等新产品，支持购房人置换房屋；而对于只买不卖的投资性需求，应大幅提高首付比例，降低购房人投资杠杆率，大幅提高利率上浮幅度，增加借贷资金成本，继续抑制投资需求。

五　结语

住房供需失衡是处于高速城镇化进程中的中国面临的一项巨大挑战。在新增供给难以快速到位的情况下，有必要长期坚持“限贷、限外、限购”政策，抑制投资、投机需求，引导住房回归消费属性。同时，也需要决策层通过金融、税收等制度安排，对存量住房产生挤出效应，将更多的闲置住房推向二手房市场，以缓解供给压力。只有双管齐下，才能最终实现总量基本平衡、价格基本稳定的调控目标，促进房地产业的长期健康发展。

Analysis on Housing Credit Policies in 2010

Abstract: In 2010, the government issued some real estate macro-control policies intensively. Some positive changes appeared in the real estate market. Under the guidance of housing credit policies, housing is gradually return to its consumption property. But current institutional arrangements still have some problems, like inhibiting stock supply and reasonable rigid demand, etc. Therefore, decision-makers should revise it as soon as possible.

Key Words: Housing Credit; Policy Analysis

B.7
2010，地产开发行业转型年

王　楠*

摘　要：2010年是中国地产开发行业历史上具有纪念意义的一年。国家宏观经济政策、人口红利结构以及行业发展阶段的变化让2010年成为众多地产开发企业集中调整战略方向和运营模式的一年。而这种转型也必将给未来5年甚至更长时间地产行业发展带来深远影响。

关键词：商业地产　保障房　房地产基金

一　前言

又到了一年年末，我们总是站在年终去回顾和点评过去的一年行业内的种种变化及其原因，并基于此对未来作出预测与判断。2010年，绝对是中国房地产行业发展史上具有里程碑意义的一年。这一年里，还未完全走出经济危机阴霾的发达国家和新兴国家的经济货币政策开始分化，伴随发达国家“量化宽松”货币政策，大量国际热钱开始向新兴发展中国家聚集；这一年里，中国经济增速迅速恢复，再次面临“通胀”质疑；这一年里，住宅市场迎来了以行政制约为特点的所谓“最严格”的调控，而中国的住宅居住体系也再次回归保障性住房和商品房并行的双轨体制。

中国房地产开发行业在2010年面临了前所未有的复杂环境，房地产开发与国际金融局势、国内经济发展状况的关系更加紧密纠缠。面对行业发展背景的显著变化和高度波动，经历了20年快速发展的中国房地产开发企业战略和发展模式调整已成为必须，明确未来的战略发展目标，找到新的持续增长盈利模式，确

* 王楠，华高莱斯国际地产顾问（北京）有限公司，房地产研究中心，部门经理。

立并锐利化自身核心竞争力，建立新的融资渠道和体系，成为每一家想要走得更远的开发企业不得不进行的思考。

可以说，2010 年，是中国房地产开发行业的一个集体转型之年，这一年的调整和变化，将对未来 10 年甚至更远时间内中国房地产行业的格局和发展产生深远影响。

二　外部金融环境：高流动性背景下的流动性回收年

尽管从 2009 年末开始，政府就有意地调整政府投资量和流通货币量，但由于 4 万亿元中央政府投资及其带动的地方政府投资项目的陆续落实及后续投资的持续跟进，2010 年我国依旧保持了较高的信贷总量，1～11 月，新增人民币贷款达到了 7.4428 万亿元，已经基本完成了年初制定的 7.5 万亿元的目标，这就意味着 2010 年全年新增贷款总量必将超额完成计划。与此同时，广义货币 M2 在 1～11 月的月均增速也达到了 20.87%，远远超过 17% 的预期目标（见图 1）。

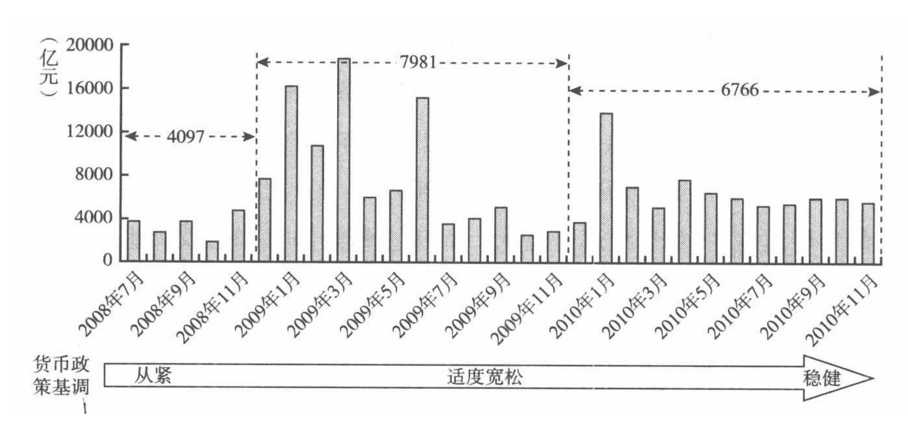


图 1　2008～2010 年各月新增人民币贷款总量

资料来源：中华人民共和国统计局。

在国内流动性依旧较高的情况下，2010 年我国还遭遇了境外热钱“围城”的压力。欧、美、日等传统发达国家为刺激经济继续坚持了量化宽松的货币政策，一方面坚持低利率，另一方面大量印钞。而人民币升值预期和国内的加息周期预期使得中国成为境外资金追逐的目标（见图 2）。尽管中央政府实施了严格

的资本账户监管，但境外资金依然通过直接投资、基金、海外债等种种渠道流入国内，为国内流动性的涌动火上浇油。

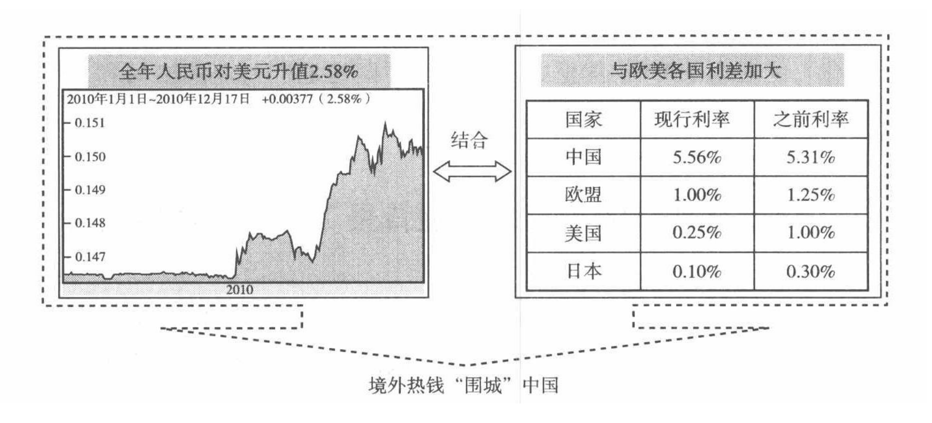


图 2　境外热钱入境原因示意

因此，2010 年的中国，依旧是一个高流动性之年。尤其是境外流动性的注入，更是为我国流动性管理尤其是资产类商品市场管理增加了难度，也给我国经济发展带来了更多的不确定性因素。

在高流动性及其随之而来的通胀预期日益高涨的情况下，中央政府也开始逐步加速流动性的回收：年内先后六次上调存款准备金率，并在 10 月、12 月两次加息；整顿地方政府融资平台，并开始实施有保有压的差别化信贷政策，控制信贷规模（见图 3）。广义货币供应量 M2 在 2009 年 9 月之后开始进入下滑通道并与 M1 的负剪刀差在 2010 年逐月增大，而年终的经济工作会议，也终将货币政

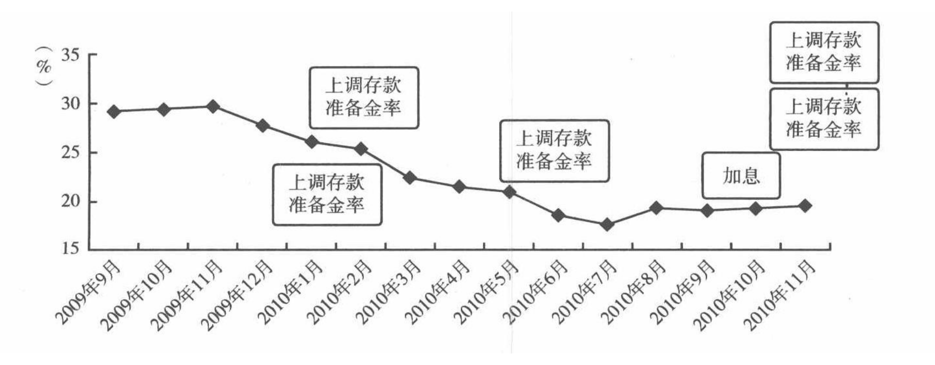


图 3　2009 年 9 月至 2010 年 11 月 M2 走势及量化货币政策调整

资料来源：中华人民共和国统计局。

策的基调由持续了近两年的适度宽松调整至稳健。

这种高流动性背景下回收流动性的宏观经济环境，对2010年的开发行业影响深远。

首先，高流动性及其引发的通胀预期为销售市场带来了充足的资金支持和资产保值需求，在一定程度上对冲了密集调控对销售市场的抑制作用，支撑了一线城市价格的相对稳定和二、三线城市成交量的增长，改变了大众对于调控后行业发展相对悲观的预期。

其次，流动性回收直接造成了银行信贷、资本市场、信托等传统行业融资渠道的阻塞，而境外热钱的聚集又迅速为国内开发企业提供了新的融资模式，这种此消彼长的力量对峙保护了开发企业在2010年资金链的安全，并导致中国房地产企业融资体系的调整和重建。

三　行业资金状况：国内贷款与个人购房款增速大幅放缓，传统融资渠道面临“断供”

2010年1～11月，开发企业资金总量达到63220亿元，较上年同期增长31.2%，较上年全年57128亿元的总量增幅也超过10%，预计全年开发资金量同比增速将在20%以上。从总量上看，较上年末44.2%的增速，增速有了明显下滑，尤其是在2010年众多开发企业普遍加大了开、施工面积和土地储备的基础上，20%的增速估计难以满足行业规模增长的需要。与此同时，在结构方面，国内贷款的增速由上年的48.5%回落至25%，而由定金和个人房贷组成的其他资金增速则更是由72%陡降至20%。两大传统开发资金支柱来源均显得后劲不足。政府调控后，对于行业信贷资金的控制以及市场交易量的控制已经充分显现，这也直接导致企业自筹资金成为本年增速最快的开发资金来源，而这也就意味着开发行业杠杆率的衰减，房地产开发“空手套白狼”的时代将彻底结束（见图4、图5）。

从开发企业年内的融资活动也可以看到类似的趋势。2009年银行信贷、IPO、增发、配股、公司债全面开花的场面一去不复返。在资本市场方面，仅有融创与中骏置业两家企业完成在港IPO，且融资规模均较预期有所缩水。长甲、星河湾、太古的赴港IPO计划全部推后。A股市场对房地产行业的融资功能也全面哑火，招商、世茂、华业等近60家企业的融资计划被迫延后乃至流产。在债

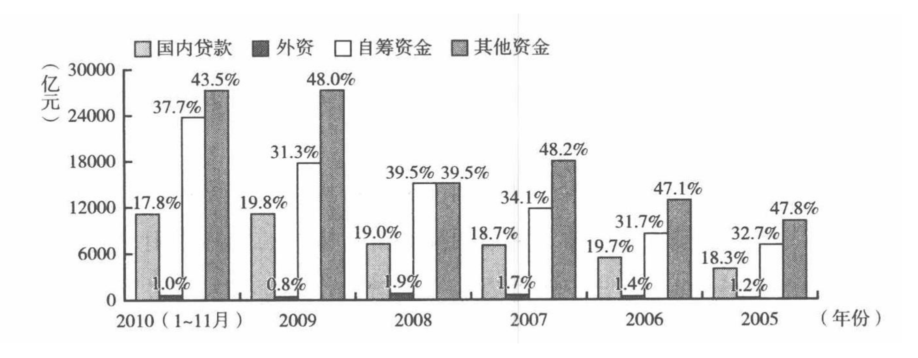


图4　2005～2010年我国房地产开发资金来源及其比例示意

资料来源：中华人民共和国统计局。

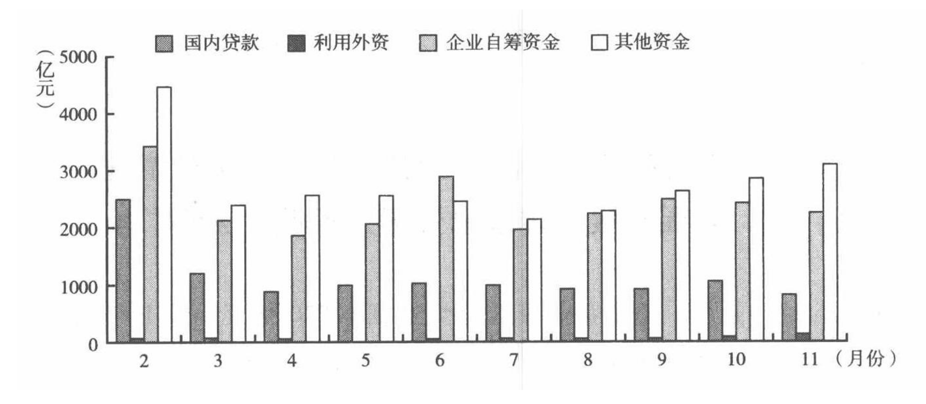


图5　2010年我国房地产开发资金来源示意

资料来源：中华人民共和国统计局。

权融资方面，成规模的金融机构授信屈指可数，公司债也全面淡出，正如我们年初预测的那样，2010年开发企业的外部金融环境再次步入恶化期。

从已经成功完成融资的开发企业所选取的融资渠道可以看到，在缺乏传统的银行信贷、IPO、借壳、增发配股等融资渠道支持后，信托成为广大A股上市房企的又一选择。根据中国信托业协会公布的数据，2010年前三季度集合类房地产信托累计新增1044.55亿元，信托不再仅仅是中小企业以及项目融资的有效补充，转身成为越来越多上市公司重要的资金来源。而对于H股上市的开发企业来说，2010年则成为打开海外融资平台，实现金融创新的转折点。由于大量境外热钱的聚集以及海外投资者对中国房地产业持续乐观的预期，海外资金池在2010年前所未有地向中国开发企业敞开。基金、票据、债券、银行授信、存托



凭证，丰富的创新金融工具开始大规模进入中国上市房企，成为支持开发企业资金链的重要基础（见表1）。

表1 2010年开发企业融资活动一览

境内融资				境外融资			
企业	融资方式	融资金额	时间	企业	融资方式	融资金额	时间
天房	债券	8亿元人民币	3月	恒大	优先票据	7.5亿美元	1月
远洋太古	银团贷款	25亿元人民币	3月	金地	基金募集	1亿美元	1月
云南城投	银行授信	180亿元人民币	3月	恒大	优先票据	6亿美元	4月
保利	定向增发	96亿元人民币	4月	碧桂园	优先票据	5.5亿美元	4月
南国置业	信托	3亿元人民币	5月	雅居乐	优先票据	5亿美元	4月
世茂	信托	6.03亿元人民币	5月	龙湖	海外银团贷款	7.59亿美元	6月
中华企业	信托	13.5亿元人民币	5月	华侨城	配股	7.59亿美元	6月
福星股份	信托	10亿元人民币	6月	远洋	可转换债	9亿美元	7月
中国铁建	定向增发	80亿元人民币	6月	华润置地	海外银行贷款	8亿港元	9月
上实	信托	10亿元人民币	6月	河南建业	优先票据	3亿美元	10月
万科	银行授信	80亿元人民币	6月	花样年	台湾存托凭证	3.06亿港元	11月
中航	信托	4.6亿元人民币	7月	人和商业	优先票据	3亿美元	11月
中华企业	信托	7亿元人民币	9月	中海	美元债券	5亿美元	11月
合景泰富	信托	9亿元人民币	9月	宝龙	优先票据	3亿美元	9月
首开	信托	5亿元人民币	11月	世茂	优先票据	5亿美元	7月
万通	信托	50亿元人民币	11月	恒盛	优先票据	3亿美元	10月

无论是银行信贷、资本市场的委靡，还是信托、海外融资的兴起，对于中国的房地产开发行业来说，都意义深远。这意味着我们依赖了20多年的主要依靠国内银行信贷的高杠杆发展模式开始被淘汰，新的开发行业融资体系正在形成，而这也必将导致新的行业发展战略和模式的兴起。

四 开发企业资金链：短期流动性趋紧，长期负债压力凸显

尽管多数开发企业在2010年都遭遇了融资困境，但销售市场尤其是二、三

线城市销售市场的兴起还是为其提供了良好的销售业绩，较多企业在11月就完成了全年销售计划，万科更是率先成为首个销售过千亿元的开发企业。反映在财务数据上，多数上市房企的手持现金余额均超过了2009年末的水准，因此，其现金比率、净负债率等中短期流动性指标尽管较2009年都有所恶化，但较2008年仍旧留有较大改善，行业短期流动性虽已呈现趋紧趋势，但整体财务杠杆空间仍相对充沛。

相较中短期偿债能力的相对乐观，开发企业长期负债能力指标——资产负债率则呈现明显上升趋势。以万科、保利、金地和招商四家企业为例，其资产负债率不但较2009年均有所提升，甚至还超越了2008年经济危机时的水准（见图6、图7、图8）。万科、招商先后在年内放弃了各自100亿元和80亿元的增发计划，股权融资活动的减少无疑增加了债权融资在资产结构中的比重。再加上固有的借新钱还旧钱的周转方式，无疑将更多风险转移给了未来经营，在市场好时这个自我循环还可以周转下去，一旦销售市场出现变化，集聚的风险就可能爆发。

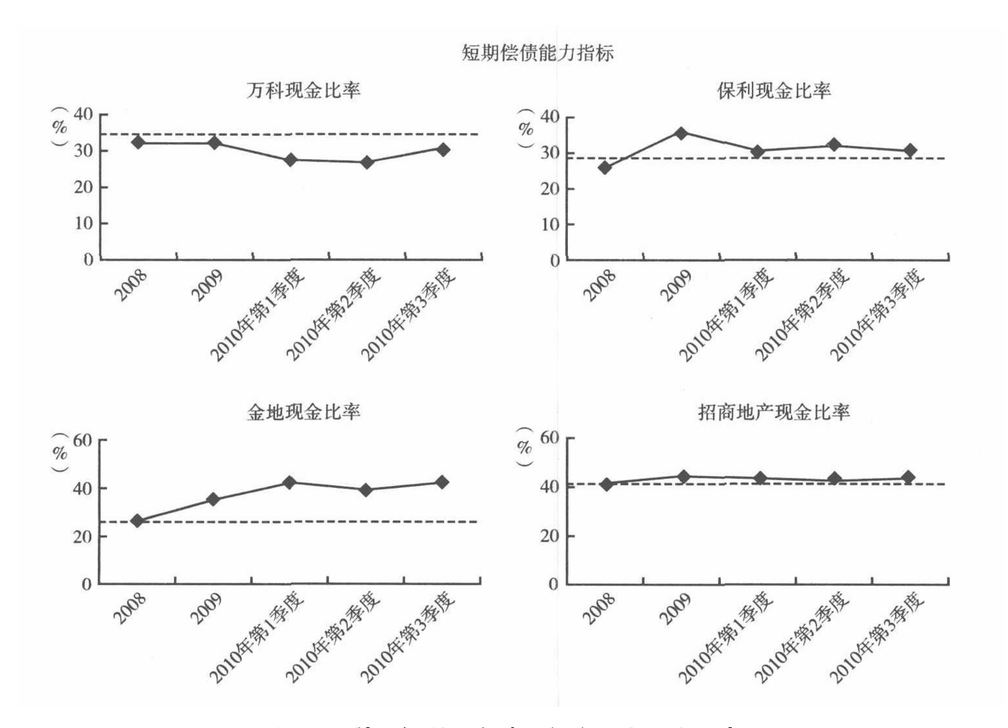


图6　万科、保利、金地、招商现金比率示意

资料来源：企业公开数据。

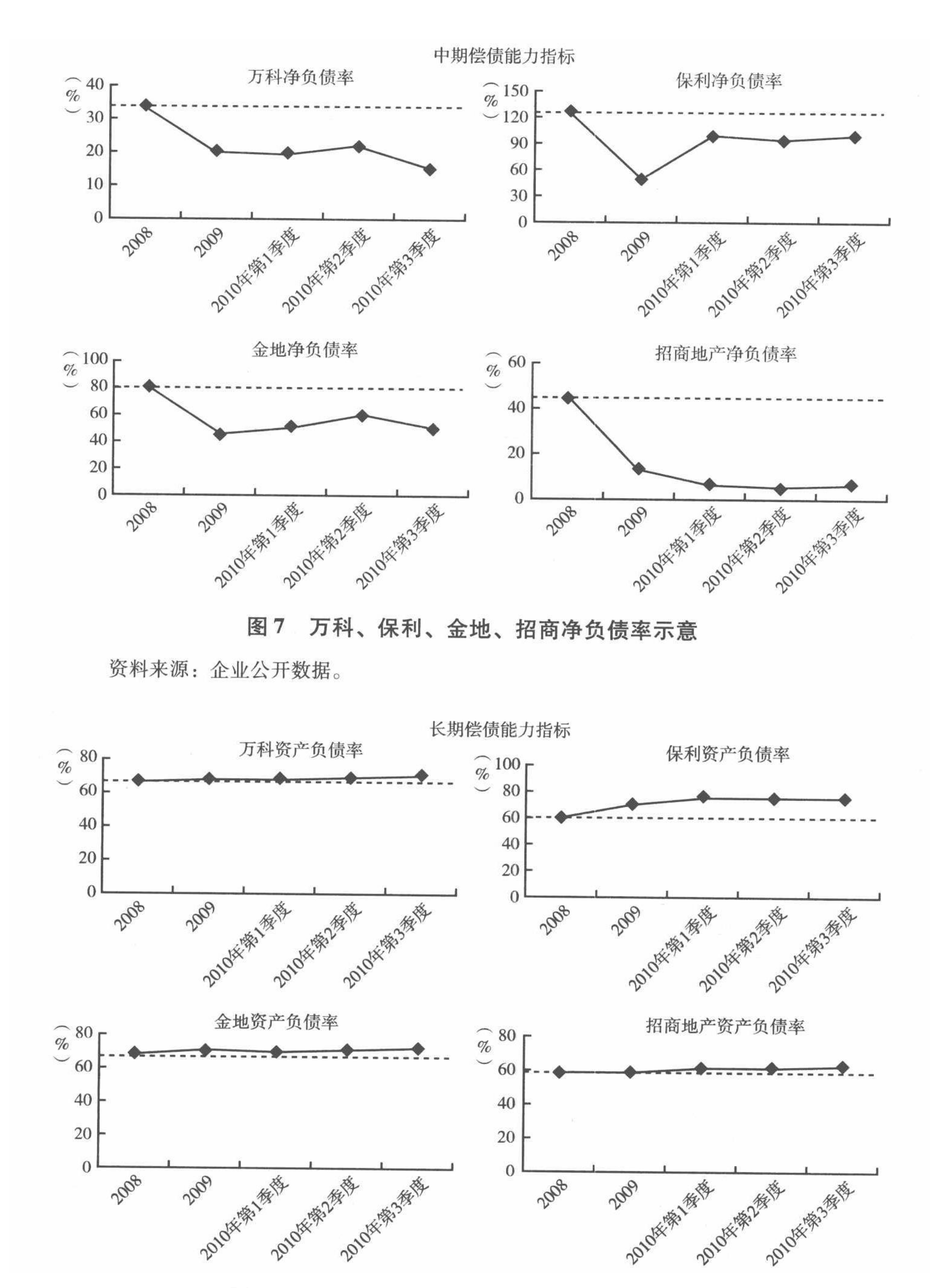


图 7　万科、保利、金地、招商净负债率示意

资料来源：企业公开数据。

图 8　万科、保利、金地、招商资产负债率示意

资料来源：企业公开数据。

通过前面的分析，我们可以看到，2010 年，无论是大的宏观经济背景、行业发展环境还是企业自身财务状况，都处于一种矛盾的胶着状态。高流动性与流动性回收；传统融资渠道收紧与新兴融资工具兴起；短期货币资金充沛与长期财务杠杆空间吃紧，这种种矛盾都大大加大了未来我国房地产开发行业发展的不确定性与风险。中国的经济发展模式在转型，房地产市场需求结构也在悄然发生改变，房地产开发行业发展模式转型势在必行。

五　开发企业战略转型：商业地产、保障房开发、三旧改造、私募基金——摸着石头过河

（一）商业地产：开发商抑或运营商

4 月，在首轮宏观调控政策将打击重点瞄准住宅交易，出台了涉及信贷、限购等一系列措施，并直接导致多数城市住宅交易量明显下浮后，我们发现，众多开发企业将目光投向了商业地产。

华润、保利、金地先后高调宣布了自己的商业地产计划和目标（见图 9）。直至一向以住宅专业化为目标的万科也公开表示要增加持有型物业比重至全部物业的 20%，并陆续在土地市场购置商业地块时，大家才突然开始思考，商业地产有可能成为开发企业新利润源泉吗？

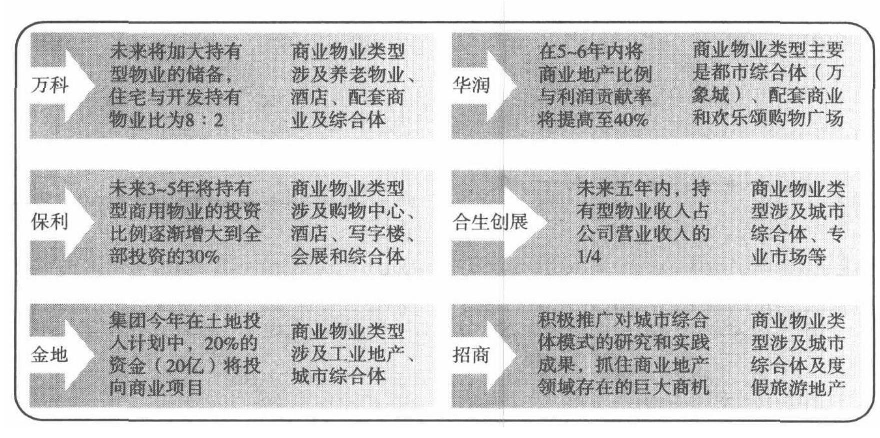


图 9　2010 年部分开发企业持有型物业发展目标

资料来源：各企业公开数据。

尽管万科在2010年先是招来了毛大庆，又迅速通过“千里马行动”网罗了大批商业地产人才并组建了自己的商业运营团队，但其在商业地产开发和运营上的开拓和尝试依然相当谨慎。在土地拓展上，截至2010年8月，万科共获取商业性质地块13个，但其中11个均为商业居住混合地块，即商业物业仅为住宅社区的配套商业；仅有东莞长安镇长青项目和西安曲江会展项目是综合体性质的商业地块。由此看来，万科对于运营商业物业尤其是集中型的大型综合商业物业还处于小规模试水阶段。

与此同时，对于已有商业物业的处置，万科也基本以延续了以售为主的策略，包括万科公园5号、万科蓝山配套的写字楼和商业街均采取了打散零售、整售等方式，并未大规模地增加持有物业数量（见图10）。

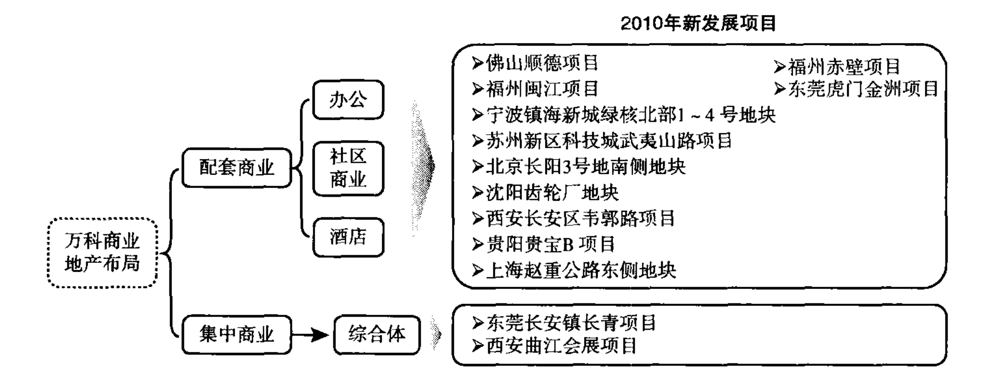


图10　2010年万科商业地产布局示意

资料来源：各企业公开数据。

对于现阶段的万科来说，无论是大规模的集中商业还是住宅社区的配套商业，都还未形成清晰的商业开发运营理念和模式，也都还处于摸索尝试阶段。由于多数商业物业也都用于销售，因此依靠商业物业来实现稳定资金流入，平衡住宅市场波动，完成资金沉淀还为时尚早。万科对于商业地产更多的还是一种被动的接受，其作用也更多地体现在土地获取和提升住宅产品溢价水平上。未来，开发传统类型的商业物业，如酒店、写字楼、商业中心，万科在土地、商业资源等方面也均不具备明显优势，因此养老等新型持有型物业反倒有可能成为万科未来丰富产品线、拓展商业类产品的最佳选择。

与万科的小心翼翼相比，保利在商业地产方面的拓展就更为主动和积极。在

2010年拿下佛山顺德5宗商业地块、天津和平区商业地块、北京大望京商业地块等5宗集中商业地块后，保利拥有的集中型大规模商业项目已达到15个，完成投资额也已经超过百亿元。

从图11也可以看到，与万科商业布局以社区配套商业为主不同，保利在商业地产上的拓展则瞄准了大规模的综合体项目，尤其是一些包含旅游、文化、会展等目的性消费商业的综合体项目。国企背景所带来的良好政府关系以及保利集团自身所拥有的会展、文化产业链都无疑为保利地产进军此类商业综合项目提供了良好的资源支持。形成具有自身特色的综合类商业物业产品体系对于保利来说，应该只是时间问题。

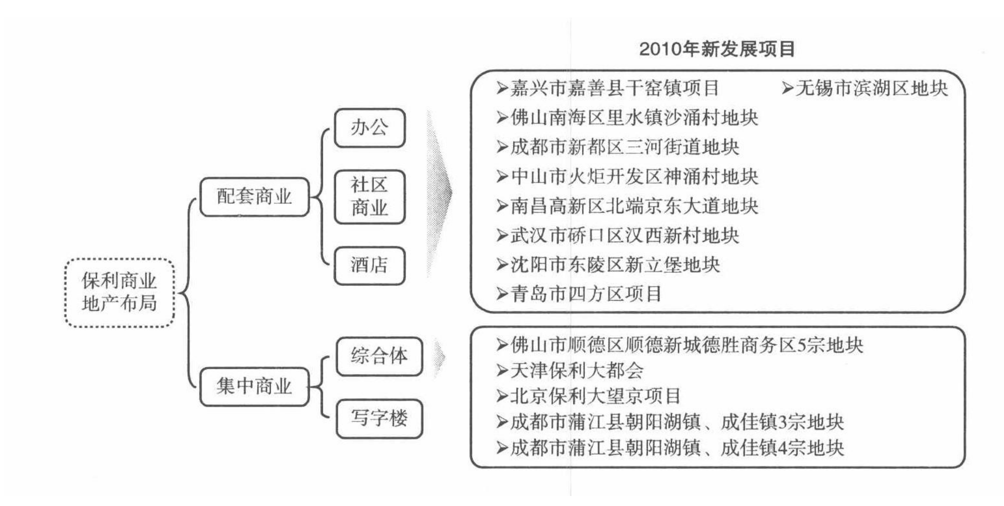


图11　2010年保利商业地产布局示意

资料来源：各企业公开数据。

尽管拥有一定的规模和资源优势，但对于现阶段的保利来说，大规模的扩张商业物业依旧会来带资金沉淀量较大、资金占用时间较长的问题。尤其在遭遇调控后，保利的负债水平和周转速度也都明显受到一定影响，而旗下的商业产品也仍处于培育期，还未能给公司提供现金流的补充，因此保利对其开发的大部分商业产品也只能采取以售为主的策略，仅保留了会展等少量特色物业持有经营。

如果说保利和万科还只是商业地产的小学生的话，富力应该算得上一个已经度过最初摸索阶段的中学生了。拥有多栋写字楼、酒店以及四家商业中心的富力，目前已经形成了相对清晰的商业地产选址、开发、运营和招商模式：依托大

型居住社区开发区域性商业中心；在 CBD 核心位置开发写字楼；在 CBD 或依托大型居住社区开发酒店（见图 12）。

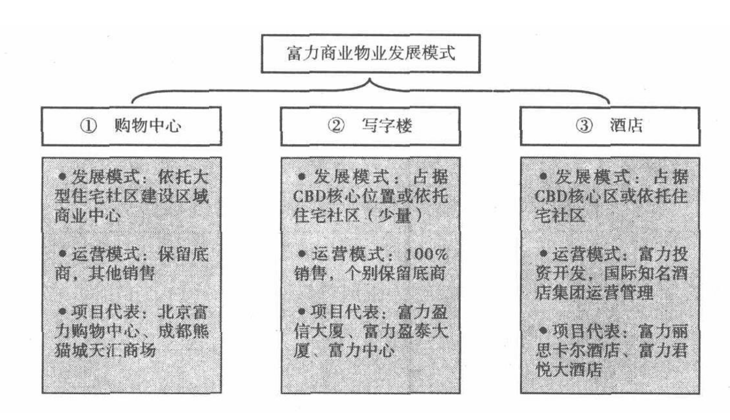


图 12　富力商业物业发展模式示意

富力已经拥有了丰富的商业物业开发经验，且旗下的商业产品也已经开始盈利，但我们依然很难看到持有型物业为富力带来的经营业绩和状态的改变，由于其在商业物业上依旧沿用了住宅开发上的追求快速周转率的策略，富力销售了旗下几乎所有的购物中心和写字楼。

通过分析，我们可以看到，尽管，2010 年众多住宅开发商宣布了其在商业地产上的目标和决心，但距离其实现利用持有型物业平衡收入波动，稳定资金流的目标还仅仅是刚刚迈出了第一步。多数开发企业对于未来拓展商业地产的方向和模式仍未清晰；更多的企业拓展商业地块也仅仅是为了土地获取、提升住宅溢价或快速销售，对于这些企业来说，我们最多也只能称它们是商业地产的开发商而难以成为真正的商业地产运营商。当然，商业地产也一定不是适合每一个开发商，尤其是在现阶段调控趋近、资金压力日趋显现的今天，商业地产开发更多的可能是一种美好的理想，而不是理想的短期避险工具。

（二）保障房开发：上游产业链拓展利润空间

2010 年，中央政府拉开了一场有史以来最大规模的保障房建设工程，2.4 万公顷的土地供应，580 万套的保障性住房和棚户改造房计划以及 7800 亿元的总投资额，使得保障房开发成为不能忽视的新兴巨大市场（见表 2）。保障性住房



开发市场的快速扩容，尤其是其在整体住房开发市场中比例的陡然攀升是2010年众多开发企业关注和投入其开发建设的最重要原因。然而，较低的盈利水平依然是保障性住房建设不可回避的问题。相较行业普遍的20% ~30%的毛利率水平，保障性住房开发3% ~5%的利润空间很难满足开发企业尤其是上市公司的收益要求。保障房开发真的是规避现阶段开发风险的最佳避风港吗？

表2　2010年部分开发企业保障房建设项目

企业名称	2010年新增保障房项目	建　面
万　科	深圳龙华扩展区保障房	17.5万平方米
	北京半步桥公租房项目	2.58万平方米
	西红门公租房项目	10.5万平方米
	南京江宁上坊保障房项目	132.8万平方米
绿　城	彭埠社区、建华社区、杨公社区、同仁家园、骆家庄社区安置房、西文社区安置房	—
	沈阳保障房项目	50万平方米
招商地产	深圳市光明新区安置房项目	53.96万平方米

资料来源：各企业公开数据。

2010年在保障性住房开发中最为积极的莫过于万科和绿城了。万科在8月份一举拿下北京、深圳、南京四个保障性住房开发项目，新增保障性住房开发面积达超过160万平方米。绿城更是承担了杭州大多数安置房的建设。这些开发企业如此积极地参与保障房的开发，真的是由于困境所迫吗？

众所周知，在房地产开发的整条产业链上，土地一直是多数中国开发企业最大的盈利点，因此对于保障房来说，由于开发商对最终售价无决定权，只能按照政府回购价格或限定价格销售，因此就大大削弱了保障房的盈利空间，这也是过去很多开发企业不愿意开发保障性住房的主要原因。然而，现在万科、绿城等领先开发企业则可以通过其所拥有的完整产业链优势来拓展保障性住房开发的盈利空间，通过上游产业链收益来弥补开发环节相对较低的盈利水平。

以万科为例，2010年万科将全部采用工业化的生产方式完成其获取的保障性住房开发项目，这就意味着万科在提供传统建设流程的同时，也将为其保障性住房项目提供构件等建材原料，旗下众多构件生产厂家也将从中受益。

除了通过上游建材环节增加收益，此次承建保障性住房对万科整体住宅产业



化战略的推进也意义巨大。一方面，万科可以在这160平方米的保障性住宅中充分试验其产业化住宅建设模式。过去，由于成本和施工质量的压力，万科仅仅是在部分商业项目中小规模地进行了产业化住宅的施工，而此次，借由政府支持，万科可以首次大规模地进行产业化住宅的实验。另一方面，大规模的使用产业化方式开发保障性住房也帮助万科进一步打通和建设了其住宅产业化生产链（见图13）。万科住宅产业化进程中遭遇的最大阻碍就是其原料构件的生产。由于国内住宅产业化进展速度较慢且缺乏统一标准，因此国内很少有生产产业化构件的厂商。尽管有些建材厂家可以定制构件，也都因为需求量很少而无法引进生产线进行规模性生产。因此，万科以往的住宅产业化产品所需构件只能通过国外购买或自行研发生产来解决，这就使得其产业化住宅成本高且推进速度慢。此次建设大规模的产业化保障房项目，无疑使得万科可以更快地建立其住宅产业化构件生产体系，加速成为住宅产业化的标准制定者。

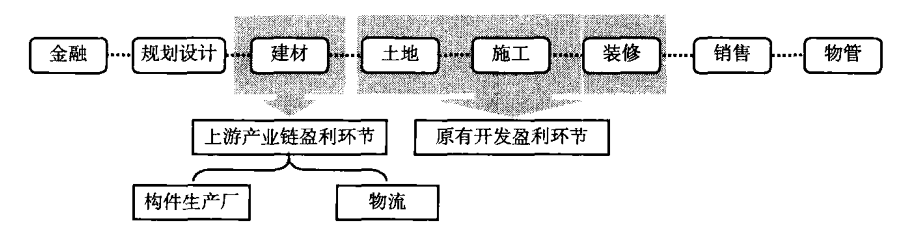


图13　万科保障性住房盈利模式示意

与万科相似，绿城也是通过其所拥有的上游规划设计优势来实现其保障性住房开发盈利目标的。以产品打造力著称的绿城旗下拥有两家甲级资质的建筑设计院以及景观、园林、装饰装潢等丰富的前期规模设计资源，近千人的设计团队更是在中国开发行业独树一帜。在规划设计以及施工管理上的突出优势也极大地缩减了绿城项目开发的成本，为提高项目整体盈利性制造了空间（见图14）。

由此可见，对于拥有全产业链优势或产业链整合优势的开发企业来说，参与保障性住房开发建设已不再是一块鸡肋。通过金融、规划设计、建材、建设施工、装修等上下游其他环节盈利来平衡项目的整体收益会使保障性住房的盈利缺陷得到弥补，保障性住房低风险、快周转的优势就将得以更好体现，成为开发企业在调控期间缓解现金流压力、保证周转速度的一剂良方。在政府出让土地方式更加灵活情况下，建设保障房的经验与能力无疑也会增加开发企业取得商业开发用地的可能性。

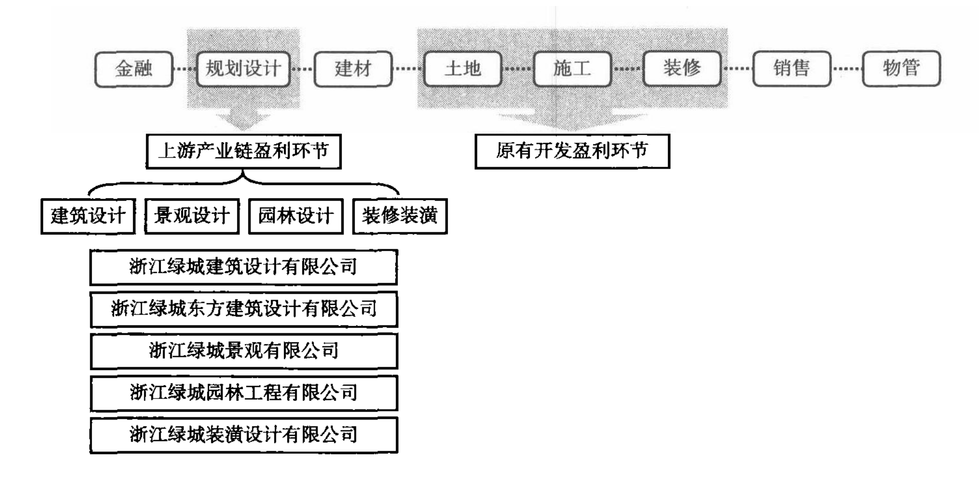


图 14　绿城保障性住房盈利模式示意

（三）三旧改造：转移风险后的高利润

伴随城市中心区域土地的日益稀缺以及一线城市成规模地块的减少，以城中村改造和旧城改造为代表的三旧改造项目也在近几年成为开发企业关注的一大热点。2010 年，北京、广州、武汉等城市出现的城中村改造项目集中上市，更是引发了开发企业投身三旧改造项目的热潮，万科就先后拿下四个城中村改造项目，涉及城市也从深圳、佛山这一传统熟悉的珠三角区域拓展至中部城市武汉（见表 3、表 4）。

表 3　2010 年部分城市城中村改造项目

城市	待改造城中村数量	2010 年启动数量	城市	待改造城中村数量	2010 年启动数量
北京	50	4	郑州	95	25
广州	138	9	武汉	56	14

资料来源：各城市建委公开数据。

表 4　2010 年部分开发企业三旧改造项目

企业名称	2010 年新增三旧改造项目	面积（万平方米）
万　　科	深圳南苑新村旧改项目	58.4
	深圳渔一村旧改项目	14.2
	佛山南村旧改项目	56.5
	武汉鲩子湖村旧改项目	54.3

续表

企业名称	2010 年新增三旧改造项目	面积(万平方米)
富　力	槎龙村改造	—
万　达	烟台胜利小区旧改项目	—
雅居乐	海南澄迈县棚户区改造项目	—
绿　地	安徽马鞍山花山区旧改项目	—
新鸿基	林和村改造	—
建　业	郑州二七区城中村改造项目	—

资料来源：各企业公开数据。

高额的利润空间无疑是三旧改造类项目最为突出的优势。尤其是近年来，该类项目容积率水平一再攀升，项目涉及业态更加综合，加上项目地块体量大，开发企业可以利用片区整体开发的优势，成为区域价格的制定者，充分挖掘区域土地价值，进而获得可观的收益回报。

过去，主流开发企业较少涉及此类项目的主要原因就是其存在的巨大风险（见图 15）。前期准备时间长、资金投入量大、拆迁难度大且涉及众多复杂的利益分配主体，导致三旧改造类项目市场化运作程度有限，现金流不够清晰连贯，风险远超过普通地产开发项目。尤其是拆迁所引发的群体事件，更是让该类项目饱受经济和社会舆论的双重压力，而这一切，对于追求财务透明、稳定股东回报和良好公众形象的上市开发企业来说，都是难以接受的。

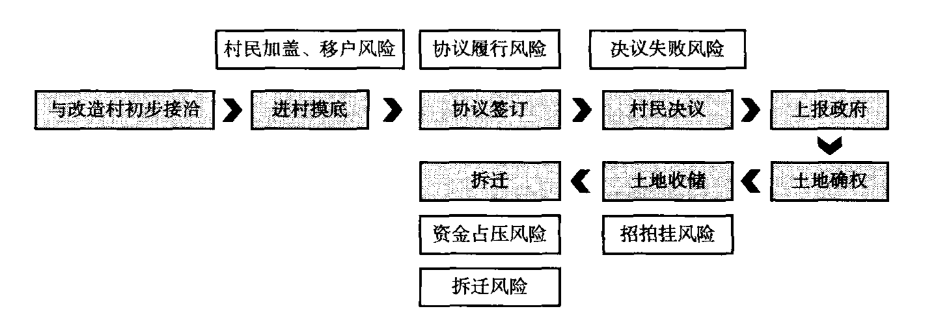


图 15　城中村改造前期流程及风险示意

那么，2010 年为什么众多上市开发企业又前仆后继地抢占三旧改造这块蛋糕呢？以万科为例，不难看到，无论是深圳的南苑新村、渔一村还是佛山的南村，万科获取的三旧改造项目基本都为合作开发项目，而合作方也并不是其他著名开发

商，而是一些并不知名的当地中小开发企业。万科基本是在项目前期准备工作完成，进入拆迁补偿阶段时进入的。如南苑新村，广州当地的金晖地产在2010年2月就开始与居民签订改造合同，5月完成了收集超过2/3南苑新村业主同意改造意见书进而取得更新该村的申报资格，而万科则是在八月才将南苑新村旧改项目放入了新获项目列表，仅仅在一个月之后，就举行了南园新村整体更新改造拆迁补偿的签约仪式。这就意味着，万科基本跳过了需要时间最久的前期协议与摸底期，而通常这一阶段往往需要1~2年时间才能完成，也是矛盾和冲突最为集中的阶段。

这样的合作方式，极大地缩短了上市开发企业前期资金的占用时间，规避了可能发生的各种沟通矛盾和冲突。而对于当地中小开发企业来说，品牌开发企业的介入无疑可以最大限度地提升项目整体的溢价空间和盈利水平，且大开发商相对充沛的资金实力也可以保证项目的推进速度，尽早实现资金回笼，因此本地中小开发企业也乐于出让股份。在这样的双赢模式下，众多品牌开发企业纷纷进入三旧改造领域也就不难理解了。

（四）房地产基金：只为拓展融资渠道

2010年，可以被看做中国房地产基金元年，以金地、中海、复地为代表的一批房地产开发企业开始了其业务金融化的尝试，创立了一批以境内开发企业和境外金融机构为主要合作方的房地产投资基金，并迅速完成了首期的基金募集工作（见表5）。

表5　2010年部分新成立房地产基金

开发企业	2010年成立基金	基金规模	合作方
金　地	瑞银金地中国房地产开发美元基金	首期1.2亿美元	瑞　银
中　海	Harmony China 房地产基金	首期2.5亿美元	工银国际
华　润	华润中国零售房地产收入1号基金	5亿美元	花旗集团
复　地	复地景盈基金	—	—

资料来源：各企业公开数据。

地产开发企业的金融化，可以被认为是房地产开发模式的一种转型，即告别过去的主要依赖土地资源实现规模拓展，依赖土地升值实现高额利润的传统地产盈利模式，进入依靠管理开发、把握投资机会以及协同各项资源的能力实现企业



扩张和发展的新模式。

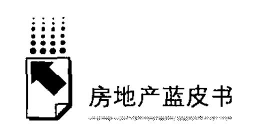
以美国的汉斯地产为例，除了自有地产项目的开发外，汉斯地产还通过多种模式参与旗下的房地产投资基金：作为基金管理人，汉斯地产负责寻找项目；作为基金一般合伙人，提取项目业绩回报的20%；作为有限合伙人，在基金中自有出资10%～30%，并按照投资比例分红。汉斯地产通过整合自身在项目开发管理、项目投资决策等环节的优势，利用基金模式，以10%～30%的资金投入实现了3～10倍的财务杠杆收益，同时也分散了经营风险。

反观2010年我国开发企业成立的几只投资基金，我们可以看到，与国外开发企业旗下的投资基金相比，拥有两大鲜明特点：首先，开发企业投入的自有资金比例较高，一般在50%左右；其次，从基金的投向来看，也基本都是为开发企业自有项目服务。自有资金比例较高就意味着可利用的财务杠杆空间相对有限；而基金投向单一，也可能会为后期基金的再融资埋下隐患。由此可见，现阶段，开发企业成立房地产基金进行金融化探索可谓醉翁之意不在酒，与其说是业务模式的转型和拓展，不如说是其融资功能的部分外包和分离，依靠境内外金融机构深厚的资金实力和良好人脉关系，打造一条新的长期性私募资金融资渠道。

2010年，两轮调控后，资本市场融资功能基本全面哑火，银行信贷审批也迅速收紧，而开发企业尤其是全国性开发企业的开发规模却持续扩张，资金，再次成为开发企业的命门。尤其是对于已上市的规模性开发企业来说，寻找新的长期性融资渠道是其保持发展速度、抵抗外部金融环境波动的必需之举。与此同时，中国房地产项目开发的高额利润也一直吸引着境内外民间资本的关注。此时，由开发公司牵头成立房地产私募投资基金可谓双方一拍即合。房地产投资基金的涌现，为现阶段已出现现金流压力的开发企业提供了喘息的机会，但我们也要看到，如果仅是为了缓解短期资金压力引入基金，就有可能在未来经营中出现开发商与基金管理人的各种矛盾和冲突，因为房地产开发与金融投资毕竟是两个完全不同的思维方式，基金所要求的规范化和透明化、不追求单个项目盈利最大化、更看重风险的管理控制等理念将会显著影响开发商现有的项目运作模式。

六　结语

2010年，对于我国的房地产开发企业来说可谓意义重大的一年。一方面，



国内外经济环境的复杂变化让政府在年内对行业进行了严格和密集的调控，市场再次进入“看得见的手”的掌控之中，应对短期市场波动，平稳现金流、保证持续稳定经营是每个开发企业现阶段的必需之举；另一方面，中国的房地产市场和城市化进程在经历了最初10年的粗放型快速发展之后，也开始进入一个转型阶段。市场的城市结构、客群结构、客群需求也都开始发生改变，找到下一个十年的发展动力和利润引擎，为未来的持续发展做好准备和铺垫也是每一个想要持久发展的开发企业必设之局。生存和发展的问题同时在2010年交汇。

本文对2010年我国开发企业较为集中的几种转型方向进行了逐一分析，通过对比可以看到，商业地产开发和三旧改造对于开发企业来说，其长期的战略意义要远远超越其在调控周期中的短期避险能力，虽然通过快速销售和滞后介入、合作开发可以适当降低这两类项目的资金占用状况，但总体来说前期较大的资金投入、较长的培育和准备时间对于现阶段开发企业提高周转速度，减轻现金流压力还是会产生一定影响，开发企业目前选择这两类项目应该主要还是着眼于未来长期发展的考虑和谋划。而保障性住房开发和成立房地产基金则具有明显的短期避险功能，在扩展融资渠道和保证持续现金流入等方面即时作用显著（见表6）。

表6　2010年开发企业转型方向意义示意

转型方向	短期避险功能	长期战略意义	转型方向	短期避险功能	长期战略意义
商业地产	★	★★★	三旧改造	★	★★
保障性住房	★★★	★★	房地产基金	★★	★

2010, the Transconformation Year for China Real Estate Sector

Abstract: 2010 is one of the most significant meaningful year for China real estate sector. A lot of leading real estate enterprises changed their strategic direction and operation mode to adapt to the adjustment of national macroeconomic policy, the population structures and development stages of sector which will reflect on the sector development in the future.

Key Words: Commercial Property; Low-income Housing; Property Fund



B.8 2010年住宅市场形势分析及2011年预测

刘 琳　任荣荣*

摘　要： 2010年住宅市场发展态势相对平稳。商品住宅各项建设指标同比增加，住宅新开工面积同比增幅为近年来最高水平；商品住宅投资增幅增加，全年增幅达到32.9%；商品住宅销售面积增幅回落，全年销售面积同比增长8.0%；房价上涨但涨幅回落，住房租金和居住用地价格出现较快上涨。预计2011年住宅销售面积和住宅开发投资继续表现为同比增加，住宅价格将保持基本平稳，在从紧的政策环境下，不排除少数月份出现房价波动的现象。

关键词： 住宅市场　价格　预测

---

* 刘琳，博士后，任职于国家发展与改革委员会投资研究所，研究方向为房地产经济学；任荣荣，博士，任职于国家发展与改革委员会投资研究所，研究方向为房地产经济学。



一　宏观背景

（一）2010年宏观调控政策力求保增长控通胀，房地产调控政策从紧

2010年宏观调控的主要任务是处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系，实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策。12月末，广义货币供应量（M2）余额为72.6万亿元，同比增长19.7%；狭义货币供应量（M1）余额为26.7万亿元，同比增长21.2%；流通中货币（M0）4.5万亿元，同比增长16.7%，加快4.9个百分点；金融机构人民币各项贷款余额47.9万亿元，比年初增加7.9万亿元，信贷资金总体充裕。同时，央行加强流动性管理，年内六次上调准备金率、两次加息。

2010年房地产市场在从紧的调控政策环境下运行。国务院三次出台调控政策，以增加供给、抑制投机、加强监管、推进保障房建设为主，坚决遏制部分城市房价过快上涨。国土资源部下发通知，要求增加保障性为重点的住房建设用地有效供应，提高土地供应和开发利用效率。各部委相继出台政策措施落实差别化信贷政策和税收政策，抑制住房投机；16个城市相继出台限购令。住建部发出通知，要求完善商品住房预售制度，整顿和规范房地产市场秩序。住房和城乡建设部与省、自治区、直辖市人民政府以及新疆生产建设兵团签订2010年住房保障工作目标责任书，要求确保完成2010年保障房建设任务，共建设各类保障性住房和棚户区改造住房580万套，改造农村危房120万户。

（二）2010年国民经济平稳较快增长，通胀压力上升

国民经济保持平稳较快增长。2010年第一季度GDP增速达到11.9%，随后的两个季度增速逐渐显著回落，全年GDP增速为10.3%，比上年加快1.1个百分点。国民经济复苏明显，但国内外发展环境日渐复杂，不确定性增强，给经济发展带来了很多的困难和挑战，经济复苏基础还不稳固。具体来看，投资刺激政策效应明显弱化，2010年全社会固定资产投资比上年增长23.8%，增速回落6.2个百分点；消费保持了平稳较快增长，但实际增速相对于2009年有所回落；对



外贸易出现恢复性增长，但贸易顺差比上年同期缩小。

通胀水平逐步提高。2010年居民消费价格同比上涨3.3%，上半年CPI为2.57%，下半年CPI为4.1%，通胀水平前低后高。从CPI的季度变化来看，四个季度CPI分别同比增长2.2%、2.9%、3.5%和4.7%，CPI水平逐季上升。10月以后CPI处于较高水平，分别为4.4%、5.1%和4.6%。从环比来看，下半年居民消费价格出现较快上涨，10月份达到0.7%，11月份达到1.1%。

城乡居民收入稳定增长，农村居民收入增速快于城镇。2010年全年城镇居民家庭人均总收入21033元，比上年增长11.5%。其中，城镇居民人均可支配收入19109元，增长11.3%，扣除价格因素，实际增长7.8%。农村居民人均纯收入5919元，增长14.9%，扣除价格因素，实际增长10.9%。

（三）2011年实行稳健的货币政策，房地产调控政策继续从紧

2010年中央经济工作会议中提出，2011年宏观经济政策的基本取向要积极稳健、审慎灵活。重点是更加积极稳妥地处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，加快推进经济结构战略性调整，把稳定价格总水平放在更加突出的位置，切实增强经济发展的协调性、可持续性和内生动力。要实施稳健的货币政策，按照总体稳健、调节有度、结构优化的要求，把好流动性这个总闸门。

从决策层的多次表态来看，2011年房地产调控政策将继续从紧。2010年11月30日中共中央在中南海召开的党外人士座谈会上，胡锦涛总书记明确提出，要加快保障性住房建设，加强房地产市场调控。2010年12月26日，温家宝总理在参与《重返灾区——中国之声温暖行动》直播节目中表示，有信心让房价回到合理价位。2010年中央经济工作会议中提出，2011年“要加快推进住房保障体系建设，强化政府责任，调动社会各方面力量，加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区和农村危房改造，大力发展公共租赁住房，缓解群众在居住方面遇到的困难，逐步形成符合国情的保障性住房体系和商品房体系”。

二　2010年住宅市场运行状况

在经济稳步回升、通胀压力渐增、政策环境从紧的外部因素影响下，2010

年的住宅市场仍然走出了相对稳定的态势。总体来看，2010 年全国住宅市场供给较快增加，需求增长回落，房价上涨但涨幅回落，住房租赁价格和居住用地价格较快上涨。

（一）商品住宅各项建设指标同比增加

2005～2009 年，商品住宅各项建设指标总体呈上升趋势，商品住宅施工面积、新开工面积和竣工面积年均增长率分别为 18.4%、14.4% 和 9.6%。2010 年全年，商品住宅施工面积、新开工面积和竣工面积分别为 31.5 亿平方米、12.9 亿平方米和 6.1 亿平方米，分别增加 25.3%、38.8% 和 2.7%，其中，施工面积和新开工面积增幅分别比上年增加 12.8 个百分点和 28.3 个百分点，竣工面积增幅减小 3.5 个百分点。从 2010 年建设指标的月度变化来看，8 月份以来商品住宅新开工面积同比增幅逐月减小。如图 1 所示。

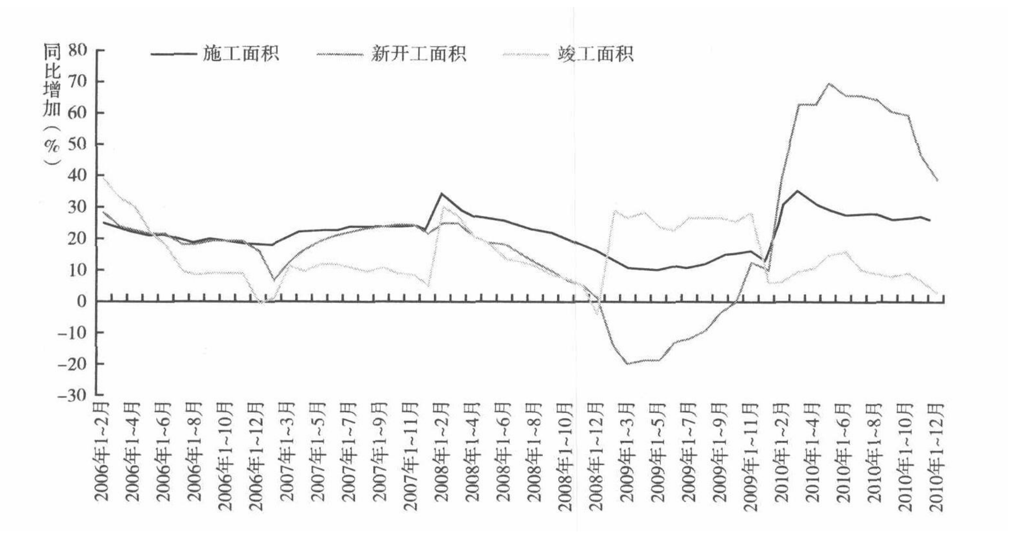
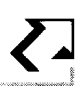


图 1　近年来商品住宅各项建设指标变化

资料来源：国家统计局。

东中西地区商品住宅新开工面积增幅增加，东部地区增加幅度最大。2010 年，东部地区商品住宅新开工面积同比增长 44.1%，增幅增加 38.6 个百分点；中部地区商品住宅新开工面积同比增长 25.3%，增幅增加 5.1 个百分点；西部地区商品住宅新开工面积同比增长 44.8%，增幅增加 34.8 个百分点。



2010 年保障性住房建设规模继续增加。根据住房和城乡建设部统计，2010 年全国各类保障性住房和棚户区改造住房开工 590 万套，基本建成 370 万套；农村危房改造开工 136 万户，基本竣工 108 万户；均超额完成年初国务院部署的任务。

（二）商品住宅投资增幅增加

2005～2009 年，商品住宅投资额呈逐年上升趋势，年均增长 24.2%。其中，2009 年商品住宅投资额增幅最小，为 14.2%。2010 年商品住宅投资增幅回升，全年共完成投资 34038 亿元，同比增长 32.9%，增幅比上年同期增加 18.7 个百分点。从月度变化来看，2010 年各月份，商品住宅投资增幅基本保持平稳，在 34% 左右。如图 2 所示。

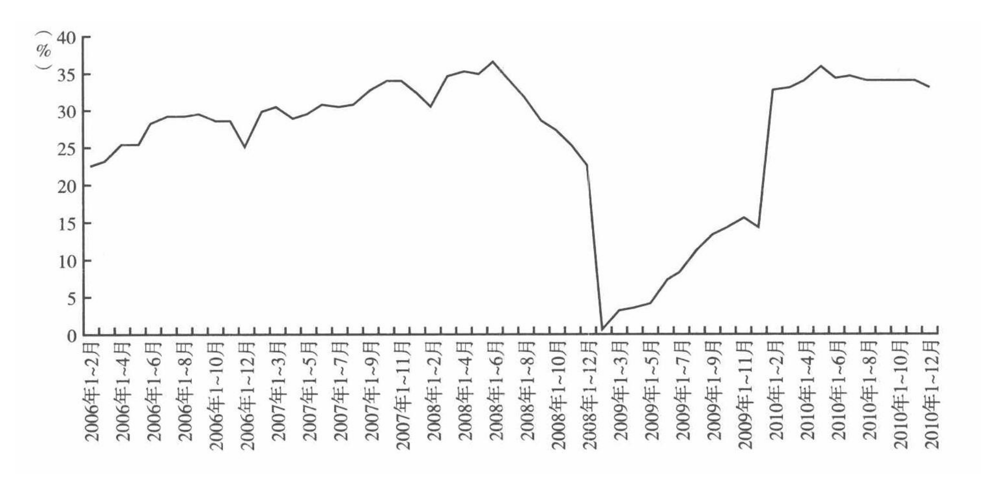


图 2　近年来商品住宅投资完成额变化

资料来源：国家统计局。

东中西地区商品住宅投资增幅增加，东部地区增加幅度最大。2010 年东部、中部、西部三大地区商品住宅投资分别为 19233 亿、7859.7 亿、6945.5 亿元，分别同比增长 33.2%、31.3%、33.8%，增幅分别比上年同期增加 24.1 个、8.0 个、14.4 个百分点，东部地区商品住宅投资增幅的增加幅度最大。2010 年长三角、珠三角和环渤海地区商品住宅开发投资分别同比增长 31.0%、20.6% 和 38.1%，增幅分别比上年同期增加 23 个、22 个和 19 个百分点。



从商品住宅投资结构来看，2010年，90平方米以下住房在商品住宅投资中所占比重为31.3%，比上年低1.4个百分点；经济适用住房、别墅高档公寓在商品住宅投资中所占比重分别为3.1%、8.3%，其中，经济适用住房投资所占比重比上年低1.3个百分点，别墅高档公寓投资所占比重比上年高0.2个百分点。

（三）商品住宅销售面积增幅回落

2005～2009年，商品住宅销售面积总体呈增加态势，年均增长14.4%，其中，2008年受全球金融危机影响，商品住宅销售面积出现较大幅度下滑。2010年，商品住宅销售面积93051.6万平方米，同比增加8.0%，增幅比上年减小36个百分点。其中现房销售面积为21667.2万平方米，同比减少8.7%，增幅比上年减小28个百分点；期房销售面积为71384.1万平方米，同比增加14.3%，增幅比上年同期减小41.4个百分点。其中，1～8月份，商品住宅销售面积同比增幅逐月回落，9月份以来增幅出现小幅回升。如图3所示。

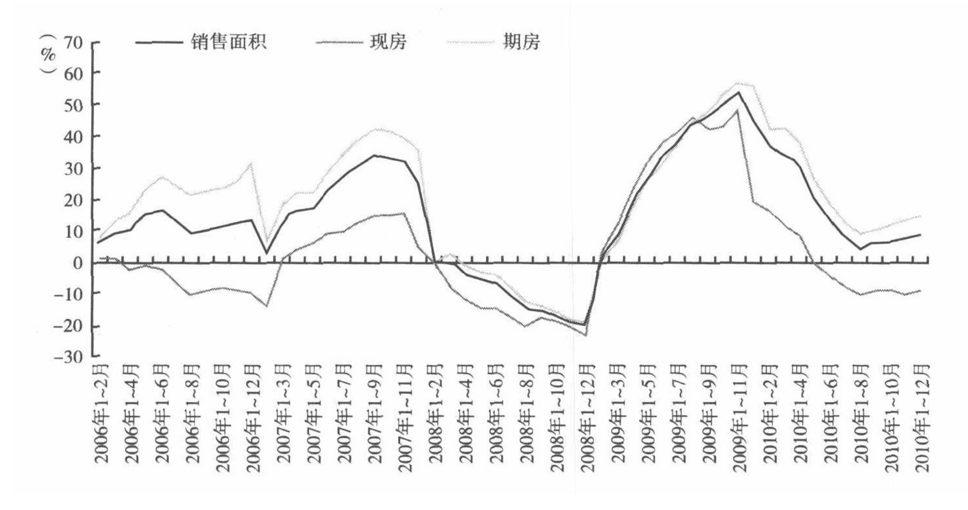


图3　近年来商品住宅销售面积变化

资料来源：国家统计局。

东中西地区商品住宅销售面积增幅回落，东部地区出现负增长。2010年，东部、中部、西部三大地区商品住宅销售面积分别为44308.5万、23848.8万、24894.3万平方米，分别比上年增长1.3%、18.7%、11.4%，增幅分别减小49个、15个、30个百分点，东部地区商品住宅销售面积增幅的减小幅度最大。



2010 年下半年以来，长三角和珠三角地区商品住宅销售面积均表现为同比负增长。

（四）住宅价格上涨但涨幅回落

2010 年全年，70 个大中城市新建住宅价格同比上涨 12.2%，涨幅比 2009 年高 11 个百分点；环比累计上涨 7.7%，涨幅比 2009 年低 1.3 个百分点。2010 年全年，二手住宅价格同比上涨 7.4%，涨幅比 2009 年高 5 个百分点，环比累计上涨 5.1%，涨幅比 2009 年低 1.8 个百分点。如图 4 和图 5 所示。

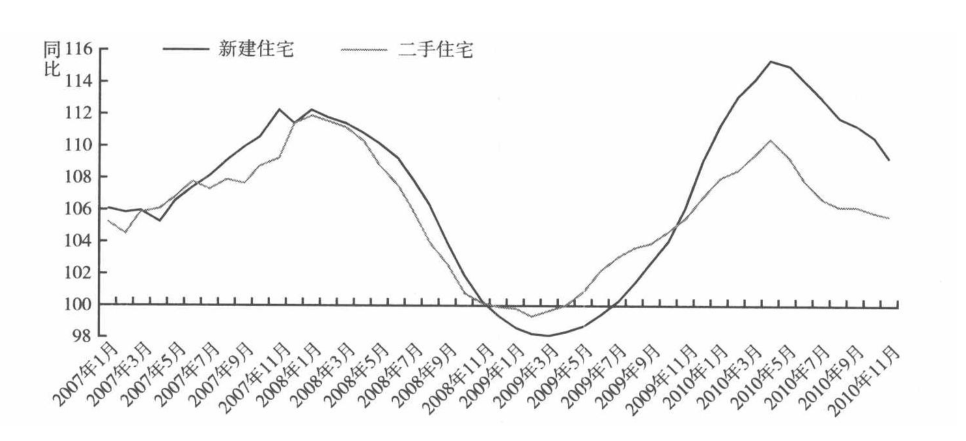


图 4　近年来新建住宅与二手住宅价格同比变化

资料来源：国家统计局。

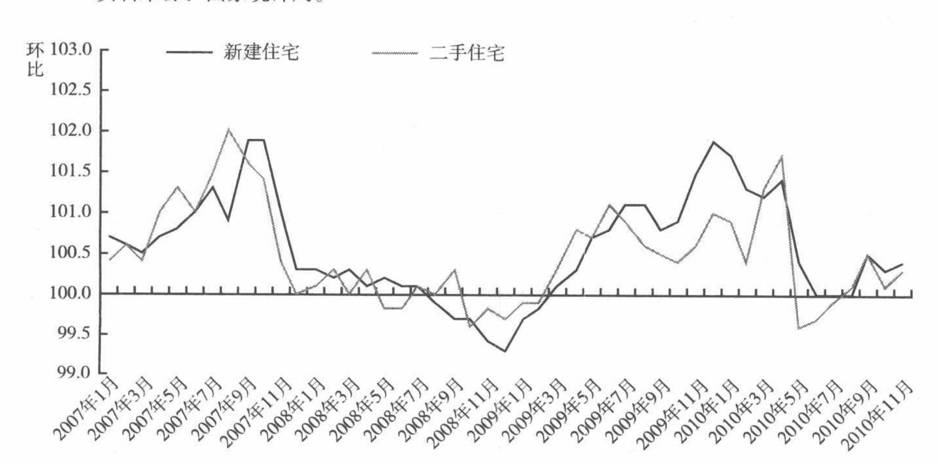


图 5　近年来新建住宅与二手住宅价格环比变化

资料来源：国家统计局。



从价格的月度环比变化来看，新建住宅价格环比变化自5月份以来保持平稳，环比涨幅不超过0.5个百分点，9月份以来，价格环比涨幅有所上升。二手住宅价格环比涨幅5月份以来也在0.5个百分点以下，其中，5~7月份，二手住宅价格连续三个月环比负增长。

从价格的月度同比变化来看，1~4月份，新建住宅和二手住宅价格同比涨幅逐月上升，4月份新建住宅价格同比上涨15.4%，为近年来的月度最高涨幅，二手住宅价格同比上涨10.5%；自5月份以来新建住宅和二手住宅价格涨幅逐月回落，12月份，新建住宅与二手住宅价格分别同比上涨7.6%和5.0%。

从不同物业类型来看，2010年全年，70个大中城市经济适用住房、普通住宅、高档住宅价格分别同比上涨1.1%、13.0%、15.9%，分别环比累计上涨1.1%、7.3%、12.9%。高档住宅价格涨幅最高。

价格涨幅较高的城市多数为二、三线城市。2010年全年，新建住宅价格环比累计涨幅前十位的城市分别是三亚（45.6%）、海口（43.9%）、岳阳（18.2%）、赣州（13.1%）、安庆（11.6%）、秦皇岛（11.4%）、石家庄（11.0%）、宜昌（10.8%）、丹东（10.6%）、兰州（10.3%）；二手住宅价格环比累计涨幅前十位的城市分别是三亚（34.8%）、海口（21.3%）、兰州（16.8%）、温州（15.2%）、岳阳（12.8%）、遵义（11.0%）、湛江（10.7%）、乌鲁木齐（9.8%）、牡丹江（9.2%）、常德（9.1%）。其中，新建住宅和二手住宅价格累计涨幅前十位的城市中分别只有3个城市属于35个大中城市之列。

（五）住宅租赁价格和居住用地价格较快上涨

2010年住宅租赁价格出现较快上涨。全年住宅租赁价格同比上涨9.4%，涨幅扩大10.3个百分点，四个季度住宅租赁价格分别同比上涨1.9%、10.0%、12.1%、13.8%，涨幅逐季增加；全年住宅租赁价格环比累计上涨13.6%，涨幅扩大14.4个百分点，四个季度分别环比上涨2.2%、7.2%、2.2%、1.5%。租赁价格同比和环比涨幅均为近年同期较高水平。如图6所示。

2010年居住用地价格涨幅较高。全年居住用地价格同比上涨27.4%，环比累计上涨18.6%，涨幅分别比同期新建住宅价格涨幅高约15个和11个百分点。四个季度居住用地价格分别同比上涨30.5%、31.1%、29.3%、18.5%，第四季

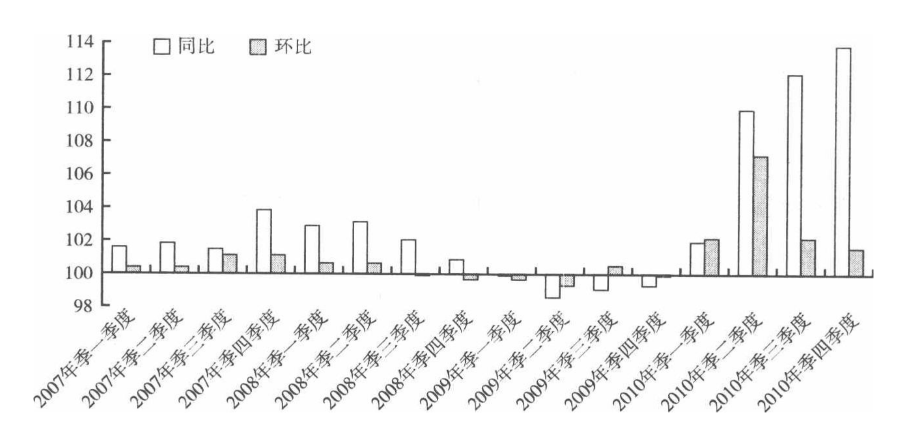


图6　近年来住宅租赁价格变化

资料来源：国家统计局。

度涨幅有所回落；四个季度居住用地价格环比涨幅分别为6.5%、3.7%、3.1%、4.2%。如图7所示。

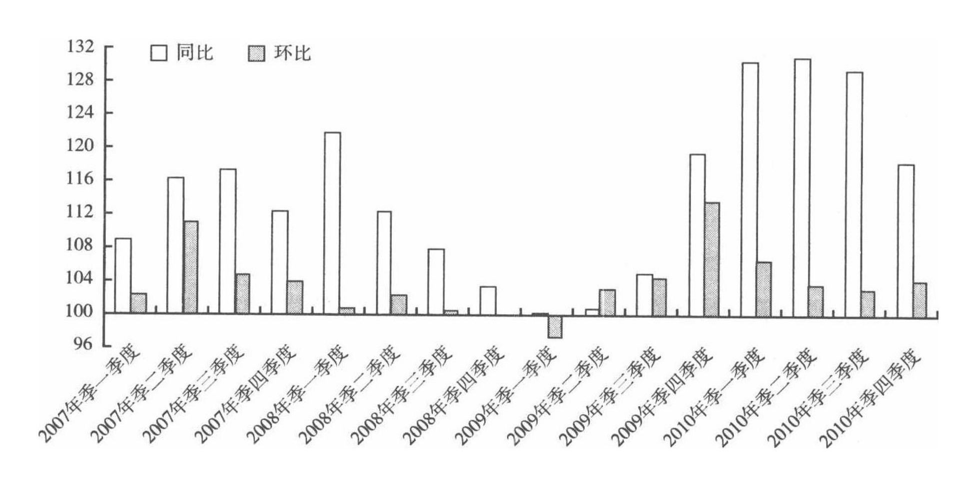


图7　近年来居住用地价格变化

资料来源：国家统计局。

三　2011年住宅市场发展的主要影响因素

影响2011年住宅市场走势的因素包括宏观经济走势、房地产调控政策、保障性安居工程的推进等方面。



（一）预计2011年宏观经济增长回落，物价继续上涨

2010年全年GDP同比增长10.3%，CPI涨幅为3.3%。2011年全球经济仍处于缓慢复苏过程中。多数权威机构预测，2011年我国经济增长在9%左右，低于2010年水平。经济的复苏减小了房价大幅下跌的可能，但同时，经济增速的放缓将带来房价涨幅的趋缓。预计2011年CPI涨幅为4%左右，与2010年的水平相当。受翘尾因素的影响，上半年CPI涨幅要高一些，下半年CPI涨幅会有所回落。

（二）2011年房地产市场发展的政策环境继续从紧

2010年的中央经济工作会议指出，“2011年宏观经济政策的基本取向要积极稳健、审慎灵活，重点是更加积极稳妥地处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，把稳定价格总水平放在更加突出的位置。要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，进一步完善人民币汇率形成机制，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。”

从2011年物价变动的形势看，上半年物价上涨压力将会大于下半年，宏观调控将“稳物价”放在首要的位置，预示着房地产市场发展的政策环境仍将从紧，尤其是上半年的政策环境仍会很严厉，以抑制房价的过快上涨。在稳健的货币政策下，无论是上调存款准备金率、加息，还是降低货币供应量增幅，都会对房地产市场需求产生抑制作用。

（三）保障性住房建设对投资增长和住房供给结构产生较大影响

目前，城镇保障性住房包括廉租住房、经济适用住房、公共租赁住房、限价房、城市棚户区改造、煤矿、林区、垦区的棚户区改造和危旧房改造。2009年以来，国家加大保障性住房建设力度，国办发［2010］4号文中明确指出，力争到2012年末，基本解决1540万户低收入住房困难家庭的住房问题。根据初步统计，2010年全国各类保障性住房和棚户区改造住房开工590万套，基本建成370万套。2011年规划新开工建设1000万套保障性住房，预计年底将新增600万套城镇住房，约3.6亿平方米。预计2011年全年保障性住房完成投资大约为1.3



万亿元，将拉动房地产开发投资增加约 10 个百分点。保障性住房建设将对住房供给结构产生较大影响。

四 2011 年住宅市场发展趋势

短期看，房价上涨仍存在一定的压力。首先，2010 年末，房地产开发企业资金仍较充裕，年末房地产开发企业资金来源与房地产开发完成投资的比例约为 1.8∶1，与 2009 年末持平。从资金压力的角度，短期内房地产开发企业主动降价的动力并不强。其次，2010 年末虽然已经经历两次加息，但利率水平总体来说仍处在低位，负利率状况仍然存在，市场对未来通胀预期仍然较高，房价存在一定的上涨压力。

在这样的形势下，2011 年尤其是上半年房地产市场的政策环境仍会很严厉，稳定物价的政策目标要求一定会继续控制房价的上涨，抑制住房投资投机需求的政策仍将从紧。从供给方面看，2010 年增加的商品住宅新开工面积，将会从 2011 年上半年开始形成市场供给，房地产市场供给增加。

在影响住宅市场供求两方面的因素作用下，预计 2011 年住宅市场基本平稳。

（一）2011 年住宅销售面积和住宅开发投资同比增加

未来一段时间随着我国城镇化的稳妥推进，住房供求将保持增长态势。具体到住宅市场自身的供求状况来看，2010 年住宅新开工面积保持较高增速，这将增加 2011 年住宅市场的供给，也为市场需求者提供了较多的选择，有助于住宅成交量的增加。同时，保障性住房建设将对住宅开发投资产生较大贡献，因此，预计 2011 年住宅开发投资仍将表现为同比增加。

（二）2010 年住宅价格保持基本平稳

2011 年我国经济增速的放缓将减小房价涨幅增加的可能性，住宅市场供给量的增加将减小供求矛盾，伴随宏观政策特别是货币政策的调整、保障性住房体系和商品房体系的逐步完善，预计 2011 年住宅价格将保持基本平稳，在从紧的政策环境下，不排除少数月份出现房价波动的现象。



Housing Market in 2010 and Its Forecast in 2011

Abstract: Housing market in 2010 experienced a relative steady development. Housing supply grows and the growth rate of housing start is highest in recent few years. The growth rate of housing investment reaches to 32. 9% , which is higher than that of last year. Housing demand continue to increase while the growth rate of housing sales is 8. 0% , which is lower than that of last year. Housing price keep rising while the magnitude of price change decreases. The housing rent and the price of residential land expands rapidly. We forecast that both housing demand and housing investment in 2011 would continue to increase, and the housing price would keep steady. Under the tight macroeconomic and real estate policy, housing price in a few month maybe demonstrate volatility.

Key Words: Housing Market; Price; Forecast

B.9

中国商业地产发展回顾及未来形势分析

杨 慧*

摘 要：商业地产与住宅地产、工业地产同为房地产市场的重要组成部分，关系房地产市场及整个国民经济健康发展。“十一五”末中国开始进入主要针对住宅市场的深入宏观调控时期，在这样的宏观背景下商业地产发展的现状及趋势如何成为社会各界关注问题。本文主要分析中国商业地产发展现状、商业地产影响因素并就这些因素对商业地产的影响对2011年及“十二五”时期中国商业地产发展形势做出预测。

关键词：商业地产 现状 影响因素

一 中国商业地产发展回顾

（一）投资情况

房地产开发商投资很大程度上反映市场需求及开发商信心，从投资来看，“十五”期间房地产开发商商品房总投资额年均增长率、住宅投资额年均增长率及商业地产①投资额年均增长率分别为25.8%、26.7%和28.2%，三者增长率都较高，且商业地产投资增长率高于前两者。这说明“十五”房地产市场总体需求旺盛，房地产开发商信心指数高，商业地产对开发商吸引力较大；“十一五”

* 杨慧，中国社会科学院城市发展与环境经济研究所经济学博士，主要研究领域为土地经济、不动产经济。

① 商业营业用房为商业地产最重要形式，本文商业地产数据部分主要针对商业营业用房。

（前四年）三者年均增长率分别为22.9%、23.9%与19.7%，虽然投资增长率均呈现下降趋势，但是商业地产投资增长率的降幅相对较大。同时商业地产占总投资额平均比重也由“十五”的12.5%下降为“十一五”的11.4%，这在一定程度上说明“十一五”时期较“十五”时期商业地产投资吸引力有所下降。但是从总体看来，2001～2010年十年间，商业地产投资增速快，反映了商业地产投资需求旺盛，发展较为繁荣。

表1　商业地产投资额及其与商品房总投资和住宅投资额比较

单位：亿元，%

时期	年份	商品房本年完成投资额	增长率	住　宅投资额	增长率	商业地产投资额	增长率	商业地产投资/商品房总投资
“十五”时期	2001	6344.1	27.3	4216.7	27.3	755.3	30.2	11.9
	2002	7790.9	22.8	5227.8	24.0	933.6	23.6	12.0
	2003	10153.8	30.3	6776.7	29.6	1302.3	39.5	12.8
	2004	13158.3	29.6	8837.0	30.4	1723.7	32.4	13.1
	2005	15909.2	20.9	10860.9	22.9	2039.5	18.3	12.8
“十一五”时期	2006	19422.9	22.1	13638.4	25.6	2353.9	15.4	12.1
	2007	25288.8	30.2	18005.4	32.0	2785.6	18.3	11.0
	2008	31203.2	23.4	22440.9	24.6	3354.5	20.4	10.8
	2009	36241.8	16.1	25613.7	14.1	4180.7	24.6	11.5

资料来源：本文数据如无特殊说明2009年之前数据来自《中国统计年鉴（2010）》，2010年数据来自房地产统计快报。下同。

中国商业地产投资的另一个显著特点是相对集中在大中城市，特别是一线城市（北京、上海、广州、深圳）（见图1）：2002年以来，35个大中城市占全国商业地产总投资比重一直维持在50%左右，而一线城市占35个大中城市商业地产投资比重维持在25%到40%之间。“十一五”以来，一线城市商业地产投资比重呈现下降趋势，而35个大中城市投资比重基本维持不变，这说明商业地产投资正在向一线城市以外的大中城市转移，但是35个大中城市之外的城市对商业地产投资吸引力较弱，其比重没有上升。

（二）销售情况

自2001年以来，商业地产销售面积、销售额除2008年受金融危机影响外年年攀升，“十五”时期年均增长率分别达到24.5%和38.6%，“十一五”时期销售面



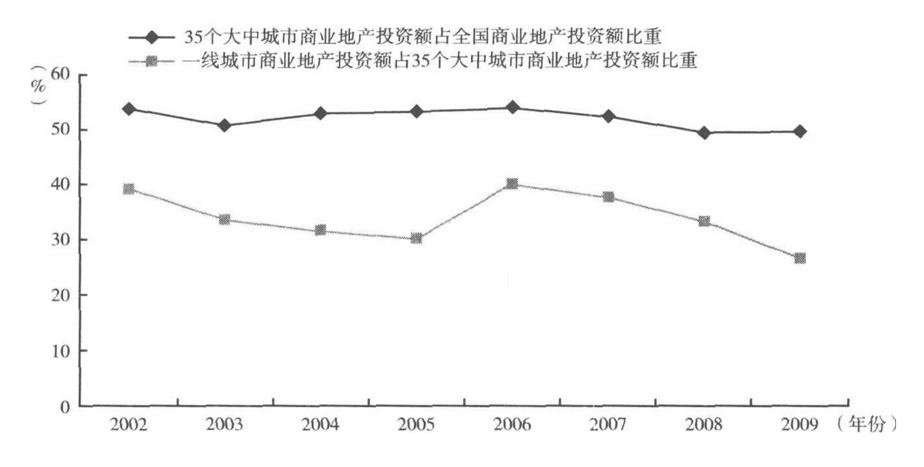


图 1　35 个大中城市与一线城市商业地产投资额比重

积和销售额年均增长率均有所下降，分别为 11.1% 和 21.2%。但是商业地产销售价格则一直呈现上升趋势，即使是在 2008 年金融危机背景下全国商品房平均销售价格及住宅销售价格都出现负增长的情况下依然保持了 1.9% 的增长率，“十五”和“十一五”时期年均增长率分别为 11.3% 和 9.0%，同期住宅销售价格年均增长率分别为 9.8% 与 10.0%。商业地产与住宅销售价格增长率与同期投资额增长率相一致，“十五”时期商业地产投资额增长率高于住宅，而“十一五”时期则低于住宅。

表 2　商业地产销售情况

时期	年份	商业地产销售面积（万平方米）	增长率（%）	商业地产销售额（亿元）	增长率（%）	商业地产销售价格（亿元）	增长率（%）
“十五”时期	2001	1696.1	21.2	555.3	21.7	3274	0.4
	2002	2218.6	30.8	774.1	39.4	3489	6.6
	2003	2833.1	27.7	1041.2	34.5	3675	5.3
	2004	3100.3	9.4	1204.2	15.7	3884	5.7
	2005	4081.4	31.6	2049.7	70.2	5022	29.3
	年均		24.5		38.6		11.3
“十一五”时期	2006	4337.8	6.3	2276	11.0	5247	4.5
	2007	4644.6	7.1	2681.8	17.8	5774	10.0
	2008	4206.1	-9.4	2475.7	-7.7	5886	1.9
	2009	5328	26.7	3660.9	47.9	6871	16.7
	2010	6921.1	29.9	5355.9	46.3	7738	12.6
	年均		11.1		21.2		9.0

2001～2010年10年间，商业地产销售价格自始至终高于住宅销售价格，二者价格差呈现不断上升趋势（见图2）；从增长率来看，10年间商业地产有5年的销售价格增长率高于住宅销售价格增长率，二者增长率高低相互交错。住宅销售价格从2001年的2017元/m² 上涨到2010年的4723元/m²，年均增长率为9.9%，同期商业地产销售价格从3274元/m² 增长到7738元/m²，年均增长率达10.0%，高于住宅销售销售价格年均增长率0.1个百分点。

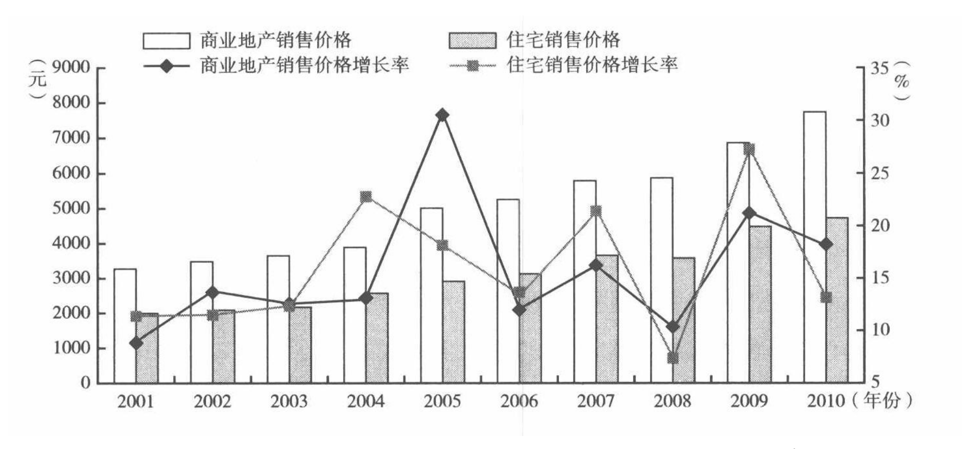


图2　商业地产销售价格价格及增长率与住宅价格及增长率比较

2001～2010年商业地产销售价格平均为住宅销售价格的1.63倍，二者价格比值较符合市场规律（一般认为1.5～2比较合理）。但是近年来由于部分城市或地区住宅价格上涨过快，商业地产价格和住宅价格出现倒挂现象。以上海市为例，2001～2008年商业地产价格/住宅价格比值呈现逐年下降趋势，其中2006、2007年和2008年商业地产价格甚至低于住宅价格（见图3）。

（三）新开工面积情况

房地产市场新开工房屋面积一定程度上代表市场潜在供应量，进而决定市场供需状况，对房地产市场价格有较大影响。“十五”时期，新开工商业地产面积年均增长率高于同期新开工房屋面积增长率，说明商业地产市场供应量呈现上升趋势；“十一五”时期（前四年）新开工房屋和商业地产面积年均增长率分别低于“十五”3.9个与8.3个百分点，商业地产市场供应量相对于整个商品房市场来说呈现下滑趋势；新开工商业地产面积占新开工房屋面积平均比重由“十五”

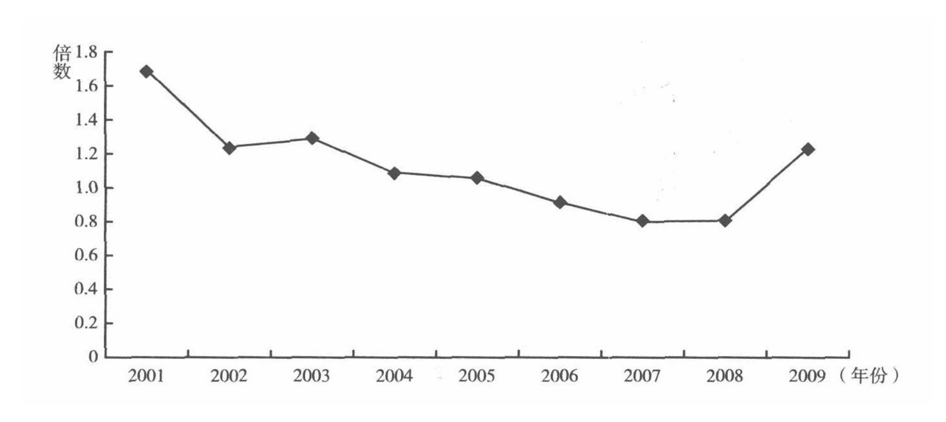


图3　上海商业地产价格/住宅价格倍数

资料来源：《上海市统计年鉴（2010）》。

时期的11.8%下降到“十一五”时期（前四年）的10.2%，呈现微弱下降趋势（见表3）。

表3　商业地产新开工面积及比重

单位：万平方米，%

时期	年份	本年新开工房屋面积	增长率	新开工商业地产面积	增长率	新开工商业地产面积/本年新开工房屋面积
“十五”时期	2001	37394.2	26.4	4105.4	35.3	11.0
	2002	42800.5	14.5	4926.5	20.0	11.5
	2003	54707.5	27.8	6706.8	36.1	12.3
	2004	60413.9	10.4	7790.8	16.2	12.9
	2005	68064.4	12.7	7675.5	-1.5	11.3
	平均	52676.1	18.4	6241	21.2	11.8
“十一五”时期	2006	79252.8	16.4	8473.2	10.4	10.7
	2007	95401.5	20.4	9093.9	7.3	9.5
	2008	102553.4	7.5	10040.7	10.4	9.8
	2009	116422.1	13.5	12415.0	23.6	10.7
	平均	98407.5	14.5	10005.7	12.9	10.2

（四）商业地产运营模式情况

以出租为主的运营模式是发达国家成熟商业地产的显著特征之一，我国商业地产则以出售为主导，多种运营模式并存。商业地产销售面积占竣工面积比



重近年来一直居高不下，且逐年上涨，从2002年的56.3%增长到2007年的76.2%①，这在一定程度上说明商业地产出租率不仅低而且不断下降。商业地产以出售为主导的运营模式导致商业与地产未能充分结合，商业地产开发商注重地产开发而忽视了商业运营，销售市场与租赁市场的发展程度和状况严重不对称，这与2001~2008年商业地产销售价格指数始终高于租赁价格指数（见图4）相关。

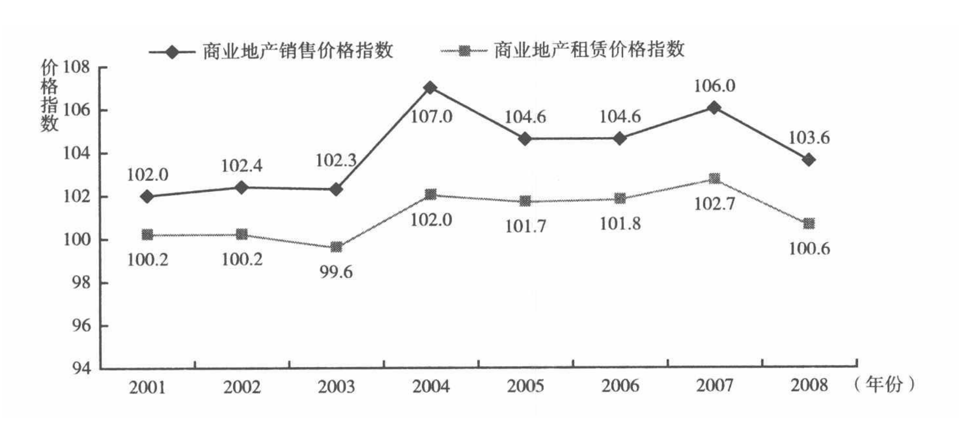


图4　商业地产销售价格指数与租赁价格指数

（五）区域分布情况

中国区域差距悬殊在房地产领域淋漓尽致地得以显现，从商业地产投资额来看，“十五”时期东部年均投资额（818亿元）高于中西部总和（分别为251亿与281亿元，见表4）53.6%，“十一五”前四年东部平均投资额（1970亿元）高于中西部总和（分别为648亿与551亿元）64.3%，这说明开发商对东部地区商业地产投资热情还在不断上涨；中西部之间的投资状况也发生了转折性变化，“十五”时期无论是从单年数据还是从平均值数据来看中部投资额都低于西部地区，“十一五”时期投资情况与“十五”完全相反，中部各年投资额均高于西部。

从商业地产新开工面积来看，东部地区略高于中西部地区总和，说明东部地区商业地产潜在供应量高于中西部地区，商业地产发展程度高；中西部之间的数据显示中部地区商业地产新开工面积“十一五”时期已经超过西部地区，与投资额转折一致。

① 数据来源：根据相关年份《中国房地产统计年鉴》相关数据整理得来。

表 4　三大区域商业地产投资额、新开工面积和销售价格

时期	年份	商业地产投资额（亿元）			商业地产新开工面积（万平方米）			商业地产销售价格（元/平方米）		
	区域	东部	中部	西部	东部	中部	西部	东部	中部	西部
“十五”时期	2001	494	113	148	2149	894	1061	3715	2270	3122
	2002	594	152	188	2572	1153	1202	4067	2415	3284
	2003	785	250	268	3302	1598	1807	4442	2592	3204
	2004	1018	341	364	3895	1934	1961	4915	2888	3279
	2005	1200	401	439	3849	1921	1906	6252	3551	4230
	年均	818	251	281	3153	1500	1587	4678	2743	3424
“十一五”时期	2006	1467	459	428	4347	2194	1932	6394	3964	4132
	2007	1757	556	473	4559	2435	2100	7212	4219	4466
	2008	2122	665	568	5384	2468	2190	7121	4398	4810
	2009	2533	912	735	5997	3329	3089	8131	5178	5751
	年均	1970	648	551	5072	2607	2328	7215	4440	4790

从商业地产销售价格来看，东部地区远高于中西部地区，这与三大区域经济发展程度密切相关；“十五”时期东中西部地区房价增长率分别为 13.9%、11.8%和7.9%，“十一五”时期增长率分别降低到6.8%、9.9%和8.0%，东部地区销售价格增幅相对来说出现下浮趋势；中部地区与西部地区商业地产价格差距缩小，“十五”时期年均房价西部高于中部 681 元/平方米，而“十一五”时期此数值缩小为 350 元/平方米。

综合来看，东部地区商业地产具有绝对优势；中西部地区之间在“十五”和“十一五”两个时期出现转折趋势，中部六省无论是投资额还是新开工面积均在“十一五”时期超过了西部十二省，说明中部地区较西部地区商业地产发展速度加快。

二　商业地产影响因素及其商业地产形势分析

（一）商业地产主要影响因素的选取

商业地产是房地产行业的重要组成部分，影响房地产市场发展的因素显而易见也是影响商业地产的重要因素，但是商业地产有自己的独特特征，普遍认为其



具有商业、地产与投资三者相互融合的特征。鉴于此，本文综合考虑到房地产市场及商业地产特点选取八大主要影响因素指标：国内生产总值（X1），城镇居民人均可支配收入（X2），城市化率（X3），社会消费品零售总额（X4），商业用途土地价格（X5），住宅销售价格（X6），竣工房屋造价（X7），国内贷款（X8）。

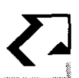
（二）相关性分析

商业地产市场选取三个因变量：商业地产销售价格（Y1），商业地产投资额（Y2），商业地产新开工面积（Y3），用 Eviews 软件将其分别与八个自变量指标 X1～X8 求相关系数（11 个变量均采用 2001～2009 年数据），结果如表 5 所示。

表 5　商业地产与影响因素相关系数

相关系数	X1 国内生产总值（亿元）	X2 城镇居民人均可支配（元）	X3 城市化率（%）	X4 社会消费品零售总额（亿元）	X5 商业用途土地价格（元/m²）	X6 住宅销售价格（元/m²）	X7 竣工房屋造价（元/m²）	X8 房地产开发企业资金来源：国内贷款（亿元）
Y1 商业地产价格（元/m²）	0.97	0.97	0.96	0.98	0.90	0.99	0.97	0.96
Y2 商业地产投资额（亿元）	0.99	0.99	0.97	0.99	0.95	0.99	1.00	0.98
Y3 商业地产新开工面积（万 m²）	0.95	0.96	0.97	0.95	0.89	0.96	0.98	0.95

由表 5 计算出来的商业地产价格、商业地产投资额和商业地产新开工面积分别与国内生产总值（GDP）、城镇居民人均可支配收入、城市化率、社会消费品零售额、商业用途土地价格、住宅销售价格、竣工房屋造价和国内贷款八项指标之间的相关系数基本上大于 0.95，只有商业地产价格和商业地产新开工面积与商业用途土地价格之间的相关系数分别为 0.90 和 0.89，这充分表明总体上 Y1～Y3 与 X1～X8 线性相关程度非常高；竣工房屋造价与商业地产投资额相关系数达到 1，说明二者呈完全线性相关关系。



（三）回归分析

采用 Eviews 软件将 Y1、Y2 和 Y3 三个指标分别与 X1 ~ X8 这八项指标进行一元线性回归，得出的回归系数如表 6 所示。

表 6　商业地产与影响因素回归系数

回归系数	X1 国内生产总值 GDP（亿元）	X2 城镇居民人均可支配（元）	X3 城市化率（%）	X4 全年社会消费品零售总额（亿元）	X5 商业用途土地价格（元/m²）	X6 住宅销售价格（元/m²）	X7 竣工房屋造价（元/m²）	X8 房地产开发企业资金来源：国内贷款（亿元）
Y1 商业地产价格（元/m²）	0.01	0.34	400.25	0.04	0.99	1.61	4.20	0.39
Y2 商业地产投资额（亿元）	0.01	0.31	360.01	0.04	0.83	1.35	3.87	0.41
Y3 商业地产新开工面积（万 m²）	0.03	0.70	803.53	0.08	1.97	2.29	8.49	0.77

此模型检验结果显示城市化率、竣工房屋造价和住宅销售价格对商业地产价格、投资额和新开工面积影响均较大，其他五大影响因素对三个因变量影响也较显著。但是影响程度的大小受模型本身局限性、数据年份有限性及国家宏观调控政策等其他因素影响，此模型的计算结果仅能在一定程度上反映 X1 ~ X8 分别对 Y1 ~ Y3 的影响，对分析这些因素对商业地产的影响有一定参考价值。

（四）八大因素对商业地产形势影响分析

1. 需求因素

（1）GDP 和城镇居民人均可支配收入。GDP 增长状况是房地产市场同样也是商业地产发展的宏观环境，国内经济发展是带动商业地产发展的客观条件，《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（草案）》提出 2011 年 GDP 增长 8% 左右，“十二五”时期年均增长 7%，宏观经济整体运行形势良好。虽然 GDP 年均增速低于“十一五”时期的 11.2%，但是规划纲要（草案）提出另一重要目标：城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均实际增长超过 7%，实现与经济的同步增长，高于“十五”时期的 5%。城镇居民人均可支配收入的



增长必然会加大对商业地产的消费、投资投机性需求。

（2）城市化率。城市化率提高必然会促进商业地产发展，1991～1995年间中国城市化率年均增长0.53个百分点；1996年城市化率达到30.48%之后中国城市化开始进入快速推进阶段，2009年城市化率上升到46.59%，年均增长1.25个百分点。“十二五”时期，如果按年均1%的增长速度来计算，2015年时中国城市化率将超过50%，城镇人口将超过乡村人口。城市化率的提高及城镇人口的增加将会加大对商业地产开发建设的需求，促进商业地产投资的增加。

（3）社会消费品零售总额。社会消费品零售总额是批发、零售业、住宿、餐饮等行业直接售给城乡居民或社会集团的消费品零售额，它有效地反映了一定时期零售市场的规模状况，以及社会商品购买力的实现程度。2001～2010年社会消费品零售总额呈现快速上涨之势，从37595亿元增长到156998亿元，年均增长率达17.2%，2010年增长率更是高达25.2%。2011年及整个“十二五”时期，在国内生产总值平稳增长及城镇居民人均可支配收入加速上涨的前提下，社会消费品零售总额会继续高速增长。社会消费品零售总额的上涨趋势必然要求零售市场规模的扩大，商业地产需求旺盛。

2. 供给因素

（1）商业用途土地价格与竣工房屋造价。商用土地价格和竣工房屋造价是商业地产成本的重要组成部分，2001～2010年商业用地价格增速较综合用地价格增速快；竣工房屋造价也由1128元/m^{2}上涨到2021元/m^2，年均增长率为6.7%。土地自身特性决定其供给的有限性，“十二五”时期商业用地供给将持续偏紧，且由于政策倾向于保障性住房及普通商品住房用地的供给，商业用地供给紧张状态还有可能加深。但是“九五”及“十五”时期在商业用地价格持续攀升及房屋造价增长的情况下，商业地产投资增速并未减速，这说明商业地产利润在商业地产出售价格高位运行情况下得以充分保证。表5相关系数也显示出近年来商业地产发展与土地价格及房屋造价呈现很强的正相关关系，2011年及“十二五”时期商业地产供给照样会在商用土地价格与造价持续上涨的情况下快速发展。

（2）住宅销售价格。商业地产和住宅近年来都经历了类似的高价位运行，在价格增长率上平分秋色，所以对二者投资的增长率也基本一致。“十二五”时期虽然宏观经济、市场环境较“十一五”时期可能不会有大的变化，但是住宅



市场已经而且有可能还会更加受到严厉的房产政策调控，住宅销售价格增速回落已成定局，加之政府对保障性住房建设指标的硬性规定，房地产开发企业住宅的利润回报率必定下降，这直接致使住宅市场投资的撤出，其中很大部分将分流到受调控政策较少且资本回报率较高的商业地产。据相关资料显示：目前商铺回报率约为7%～8%，写字楼投资回报率约为5%～6%，住宅市场的租金回报率不足3%，商业地产投资回报率明显高于住宅市场租金回报率。在住宅市场出现“限购”、“限贷”等一系列高压政策及国内投资渠道极为有限的背景下，商业地产必定会成为继住宅市场之后国内及国外投资者青睐对象。在一些热点城市或区域近年来由于住宅销售价格增长过快出现商业地产销售价格与住宅销售价格倒挂现象，随着“十二五”时期住宅增速回落，商业地产价格增长速度将会超过住宅价格增长速度。

（3）房地产开发商资金来源：国内贷款。商业地产投资开发所需资金额度大，招商、规划、建设、经营管理专业性强，管理人员综合素质要求高，资金需求大。现阶段国内房地产开发企业以出售为主的运营模式说明开发商依靠出售地产收入快速回笼资金，造成商业地产后期经营管理问题突出。随着商业地产的成熟特别是近期开始部分商业地产以出租为主运营模式的积极实践，部分地区商业地产有望在“十二五”时期实现运营模式转型，届时作为房地产开发企业重要资金来源的国内贷款很难满足商业地产资金需求，资金来源寻求多样化成为商业地产发展的趋势。随着中国经济发展，居民可支配收入将继续提高，但社会中存在大量闲散资金缺乏投资渠道：城乡居民人民币储蓄存款快速增长就是重要表现，城乡居民人民币储蓄存款从1998年的53408亿元增加到2010年的303302亿元，年均增长率达15.6%。社会闲散资金有望成为银行贷款之外商业地产筹资的重要来源。此外，在人民币升值、中国经济持续持续增长而欧美经济低迷的国际大环境下外资也将加大注入中国商业地产力度；险资和金融资本在商业地产领域会更加活跃；房地产开发企业特别是实力较强的大型房地产企业从住宅地产转向商业地产，商业地产开发商自有资金持有实力必定会加强。

（五）政策、制度因素对商业地产形势的影响分析

1. 住房市场调控政策严厉，商业地产政策相对宽松

从2010年4月开始，中国住宅市场进入了房地产市场化改革以来最严厉的



宏观调控时期。2010 年 4 月出台差别化住房信贷政策和“新国十条”，严格控制炒房和投机性购房行为及在热点地区实施三套及以上住房限贷政策。2011 年 1 月，国务院出台“新国八条”调控力度升级，差别化住房信贷政策得到加强，对购买二套住房家庭，首付款比例不低于 60%，贷款利率不低于基准利率的 1.1 倍。并将责任落实到地方政府，强化地方政府的政策执行力。保障性住房建设是“十二五”时期住房市场最大特征，2011 年将建设保障性住房 1000 万套，整个“十二五”时期保障性住房建设将达 3600 万套，约相当于 1999～2009 年 11 年时间房地产开发企业住宅竣工总套数（3877.1 万套），届时保障性住房将覆盖城镇总人口的 20% 左右。

2010 年和 2011 年前期严厉的房地产调控政策可看出国家对调控房地产市场的决心，若整个国民经济在“十二五”时期不会出现大的波动，“十二五”时期极有可能维持现行严厉的房地产调控政策甚至还会趋紧。另外，随着保障性住房大量进入住宅市场，房地产开发商在住宅市场领域利润下滑已成必然。在住宅市场受严厉调控及保障性住房大量供给冲击下，商业地产市场并不在限购范围之内，不受地区、户籍的影响，可以多套、跨地区购买商业地产。作为房地产市场供给者的开发商和作为投资、投机性需求的购买者都极有可能转向商业地产。

2. 房地产税费制度的改进更有利于商业地产发展

现阶段实施的房地产税费制度典型特征是重费轻税、重流转轻保有，房地产税收没有充分发挥对国民经济及政府财政收入的贡献，导致地方政府对土地财政的依赖，房地产开发企业囤地、捂地现象严重，购房者投资、投机性需求旺盛。与住房市场不同的是现行的商用房持有和交易税费均较高，税费制度改革对住宅市场需求抑制的同时对商业地产需求反倒起到推动作用。“十二五”时期随着税费制度逐步完善，房产税逐步推广实施，住宅市场大量投资、投机性资金将向商业地产转移。

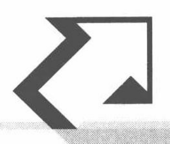
Analysis on the Current Situation and Tendency of Commercial Real Estate in China

Abstract: Commercial real estate, residential real estate and industrial real estate are all significant constituent parts of real estate market, commercial real estate affects the



development of real estate market and entire national economy. At the end of "11th five-year plan" China began to enter into the period of rigorous macroscopic readjustment and control Mainly aimed at Residential real estate, at such background the current situation and tendency of commercial real estate turns into an issue concerned by Society from all walks of life. The thesis mainly analyze the current situation and principal factors of commercial real estate, and analyze the tendency in the year of 2011 and "12th five-year plan" period through analysis of those factors affecting commercial real estate.

Key Words: Commercial Real Estate; Current Situation; Affecting Factors



住房保障与管理篇

Housing Security and Management

B.10
保障性住房建设与管理：现状、问题及对策

尚教蔚*

摘　要： 住房改革以来，多数居民通过市场机制解决了住房问题。但随改革同时诞生的保障性住房建设滞后于住房市场发展。2007年住房保障制度建设加速，2009年开始保障性住房建设力度加大。尽管提出建管并重，但在保障性住房建设突飞猛进的情况下，管理更重于建设。本文在对保障性住房建设与管理现状、问题分析的基础上提出了相应的政策建议。

关键词： 保障性住房　建设　管理

一　保障性住房建设与管理现状

住房改革以来，多数居民通过房地产市场解决了住房问题，部分居民住房条

* 尚教蔚，经济学博士，副研究员，任职于中国社会科学院城市发展与环境研究所。主要从事房地产市场、房地产金融、房地产政策、住房保障等方面的研究。



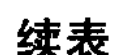
件也得到了改善。但随改革同时诞生的保障性住房建设滞后于住房建设，管理力度不够。我国保障性住房主要有廉租住房、经济适用住房、两限商品住房、公共租赁住房四种。其中廉租住房在2007年前发展缓慢，两限商品住房的提出和发展主要在2007年以后，2009年政府工作报告中提到公共租赁住房，正式推进在2010年住建部等部委出台的《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》后，只有经济适用住房建设时间相对较长。

（一）保障性住房建设与管理从国家层面受到重视

住房问题是一个重要的民生问题，党的十七大提出了住有所居的目标。2007年的国务院第24号文《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，提出了住房保障制度的目标和框架；2008年12月国办131号文《关于促进房地产市场健康发展的若干意见》，要求加大保障性住房建设的力度，争取用三年时间基本解决城市低收入家庭住房的困难和棚户区改造工作；2009年开始政府工作报告每年对保障性住房都提出具体建设目标（见表1）。国家不仅重视保障性住房建设与管理，而且还落到了实处。

表1　2008～2011年政府工作报告对保障性住房的阐述

年份	主要内容	资金投入	备　注
2008	抓紧建立住房保障体系。健全廉租住房制度，加快廉租住房建设；加强经济适用住房的建设和管理，积极解决城市低收入群众住房困难	廉租住房建设的资金68亿元，比上年增加17亿元	首次在政府工作报告中提到保障性住房建设资金
2009	加快落实和完善促进保障性住房建设的政策措施，争取用三年时间，解决750万户城市低收入住房困难家庭和240万户林区、垦区、煤矿等棚户区居民的住房问题。积极发展公共租赁住房	中央财政拟安排保障性安居工程资金493亿元	首次在政府工作报告中提出保障性住房、棚户区改造具体的建设目标；首次提到发展公共租赁住房
2010	继续大规模实施保障性安居工程，建设保障性住房300万套，各类棚户区改造280万套	中央财政拟安排保障性住房专项补助资金632亿元，比上年增加81亿元	


续表

年份	主要内容	资金投人	备　注
2011	进一步扩大保障性住房建设规模。要再开工建设保障性住房、棚户区改造住房共1000万套，改造农村危房150万户。重点发展公共租赁住房。抓紧建立保障性住房使用、运营、退出等管理制度，提高透明度，加强社会监督，保证符合条件的家庭受益。在新增建设用地计划中，单列保障性住房用地，做到应保尽保。住房保障工作实行省级人民政府负总责，市县人民政府负直接责任	中央财政预算拟安排补助资金1030亿元，比上年增加265亿元。各级政府要多渠道筹集资金，大幅度增加投入	明晰地方政府对住房保障工作的责任。快速建设的同时注重管理

资料来源：2008～2011年政府工作报告。

（二）2009年开始保障性住房建设力度加大

2009年开始加快了廉租住房建设力度，计划用三年时间基本解决747万户① 城市低收入住房困难家庭的住房问题，并落实到各省市（见表2）。2010年保障性住房建设达到历史新高，当年保障性住房和棚户区改造开工建设590万套，基本建成370万套。② 2011年计划建设保障性住房和棚户区改造共1000万套，③ 其中，棚户区改造400万套，经济适用住房、两限商品住房约200万套，廉租住房160万套，公共租赁住房220万套。④ “十二五”期间计划建设保障性安居工程3600万套，使保障性住房的覆盖率达到20%。⑤

（三）经济适用住房投资、竣工占住房比重呈下降态势

1998～2010年作为保障性住房的主要方式之一，经济适用住房建设滞后于同期住房建设。

① 《2009～2011年廉租住房保障规划》显示，截至2008年底全国还有747万户城市低收入住房困难家庭。住房和城乡建设部网站，www. mohurd. gov. cn。

② 数据来源：《中华人民共和国2010年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，http：//www. stats. gov. cn。

③ 数据来源：2011年政府工作报告，人民网，http：//www. people. com. cn。

④ 数据来源：2011年“两会”，住房和城乡建设部新闻发布会，人民网、http：//www. people. com. cn。

⑤ 数据来源：2011年“两会”，国家发展和改革委员会新闻发布会，人民网，http：//www. people. com. cn。



表 2 2009～2011 年廉租住房保障规划情况

单位：万套（户）

合计		2009 年		2010 年		2011 年	
新增廉租住房套数	新增租赁补贴户数	新增廉租住房套数	新增租赁补贴户数	新增廉租住房套数	新增租赁补贴户数	新增廉租住房套数	新增租赁补贴户数
518.44	190.64	177.30	82.52	179.86	64.89	161.28	43.23

1. 经济适用住房投资规模不断扩大，但占住房投资比重呈下降态势

经济适用住房投资规模由 1998 年的 271 亿元上升到 2010 年的 1067 亿元，累计完成投资额为 8876 亿元。但占住房投资比重由 1998 年的 13.0% 下降到 2010 年的 3.1%，下降较为明显（见图 1）。

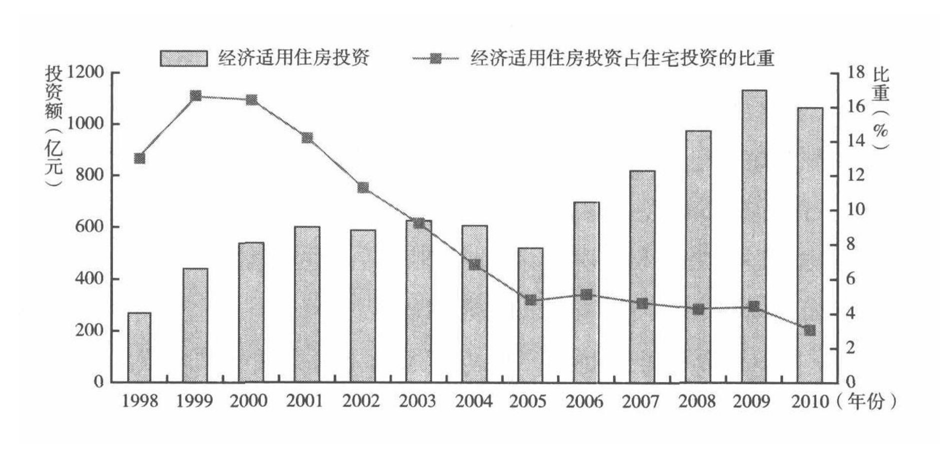


图 1 1998～2010 年经济适用住房投资及占住宅投资的比重情况

2. 经济适用住房竣工占住房竣工的比重下降

1998～2009 年经济适用住房共竣工 521 万套，但占住房竣工套数的比重基本呈下降态势，由 1998 年的 18.5% 上升到 2000 年高点 28.2% 后较为快速地下降到 2004 年的 12.3%，2005 年后下降较为平稳，2009 年为 7.18%（见图 2）。经济适用住房竣工套数占住房竣工套数的比重偏低导致供求失衡。经济适用住房投资、竣工占住房比重的下降，从另一个方面表明，受利益驱动影响，地方政府、房地产开发企业对经济适用住房建设热情不高。2009 年以前个别省市有停建经济适用住房现象。

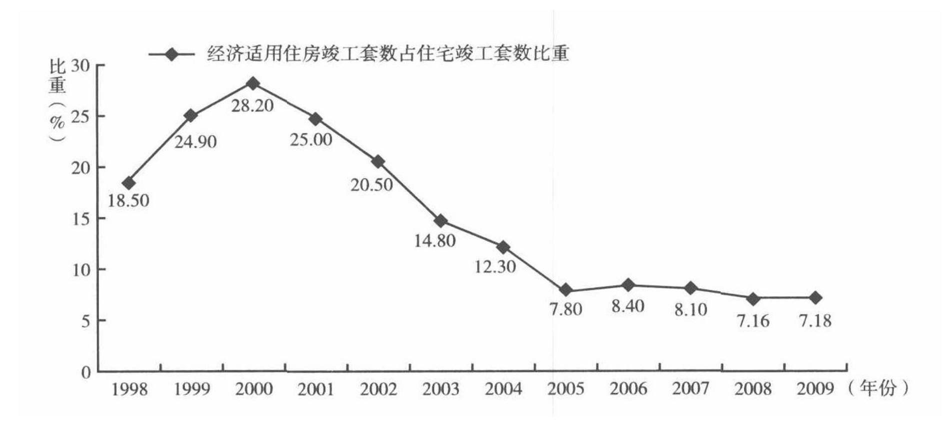


图2　1998～2009年经济适用住房竣工套数占住宅竣工套数比重

（四）从管理层面完善住房保障制度

2007年24号文件的出台，极大地促进了住房保障制度建设和发展。为了更好地管理和规范廉租住房、经济适用住房，同年出台了《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》，分别取代了2004年建设部等颁布的《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》和2004年版的《经济适用住房管理办法》。2007年版的两个办法是对2004年两个旧办法的完善和规范。

《廉租住房保障办法》明确规定逐步扩大廉租住房制度保障范围；从五个方面入手解决资金来源渠道（财政预算、住房公积金增值收益、土地出让净收益比例不得低于10%、廉租住房租金收入、社会捐赠）；廉租住房建设用地优先安排；廉租住房单套建筑面积50平方米以内；逾半年不交租金应退房；等等。

《经济适用住房管理办法》主要是针对经济适用住房制度执行过程中出现的问题和偏颇进行了规范。主要表现在：淡化商品性突出保障性；行政划拨优先供应土地；单套建筑面积60平方米；销售权重新收归政府，并规定了经济适用住房属于有限产权；等等。

2010年建设部出台了《关于加强廉租住房管理有关问题的通知》和《关于加强经济适用住房管理有关问题的通知》。不仅完善住房保障制度，还加强了对廉租住房、经济适用住房的管理。



二　保障性住房建设与管理存在的问题

1998 年开始我国建立住房保障制度，在一定程度上缓解了城市低收入家庭住房困难的矛盾。但我国住房保障制度起步晚，起点低，以及我国地区经济发展不平衡，尚有很多不完善的地方。大规模的保障性住房建设在我国处于起步阶段，一些地方对保障性住房管理的重要性认识不足，在一定程度上存在重建设、轻管理的现象。主要表现为保障性住房的供给不足，保障覆盖范围不够，经济适用住房、廉租住房管理力度不够，经济欠发达地区廉租住房建设资金相对缺乏等。

（一）保障性住房的供给不足

1. 经济适用住房供应偏少

1998 年国务院《关于深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，标志着住房从实物分配逐步走向货币化分配，同时推进了经济适用住房建设。1998～2009 年经济适用住房建设并没有达到最初设计的目标，而且供应整体呈下降态势。

（1）经济适用住房销售面积占住房销售面积的比重下降。1998～2009 年经济适用住房累计销售面积 4.0 亿平方米，由 1998 年的 1667 万平方米上升到 2009 年的 3059 万平方米。但占住房销售面积的比重 2000 年达到高点 22.7% 后呈直线下降态势，2005 年后较为平稳，但在 6.5% 以下，2009 年仅为 3.5%（见图 3）。

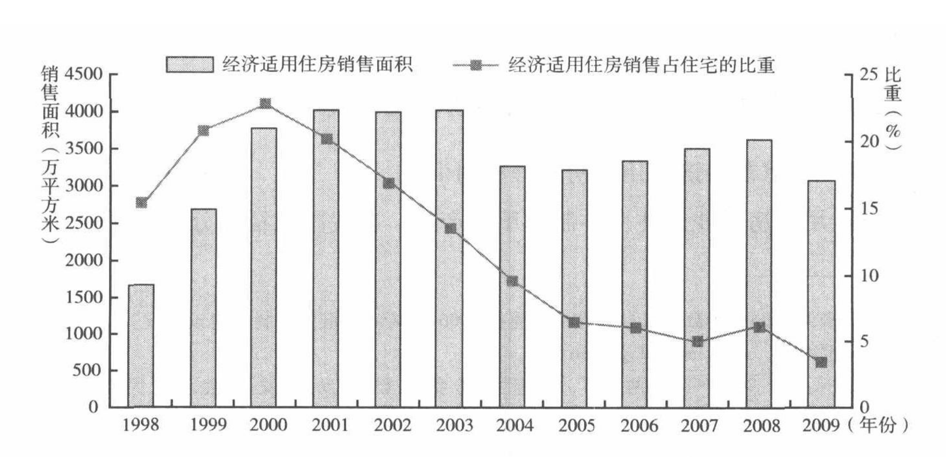


图 3　1998～2009 年经济适用住房销售面积占住宅销售面积的比重情况



（2）经济适用住房竣工（套数）总体呈下降态势。经济适用住房竣工2000、2001年达到高点均在60万套以后开始下滑，2005年下降到28.7万套，之后缓慢上升，2009年仅为39.8万套（见图4）。1998～2009年经济适用住房竣工（套数）累计占住房的比重为12.9%，总体上供给偏少，有效覆盖范围不够。

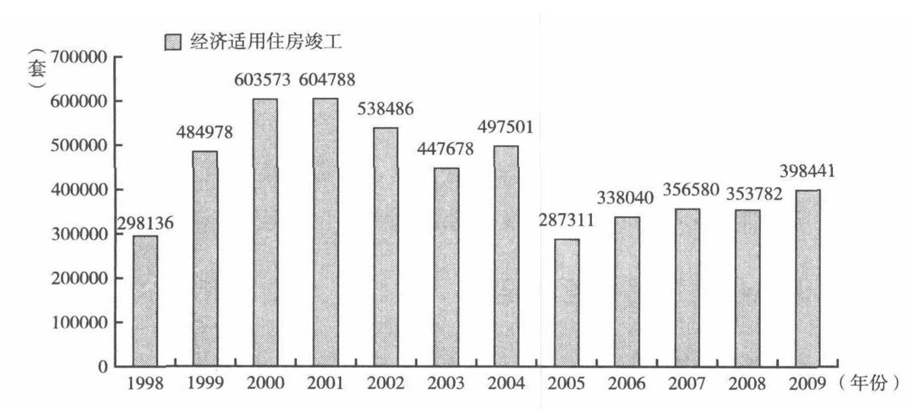


图4　1998～2009年经济适用住房竣工情况

2. 2007年以前廉租住房保障范围小

2007年前通过廉租住房制度解决低保家庭的住房困难范围很小。1999～2006年通过廉租住房制度所解决的低保家庭的住房困难仅为54.7万户，投入资金为70.8亿元。[①] 2007年通过廉租住房制度解决困难的低保家庭为68万户，投入资金94亿元。[②] 2007年前通过廉租住房制度解决的低保家庭住房困难占全国1000万户的12.3%。[③]

（二）经济适用住房、廉租住房管理力度不够

1. 2007年以前经济适用住房管理相对混乱

经济适用住房是我国住房体制改革的产物，在我国从福利分房走向货币购房

① 数据来源：2006年数据来自《建设部通报2006年城镇廉租住房制度建设情况》，住房和城乡建设部网站，www.mohurd.gov.cn。

② 数据来源：2008年“两会”住房和城乡建设部新闻发布会，人民网，http://www.people.com.cn。

③ 据原建设部、民政部2005年的调查和测算，全国人均住房建筑面积10平方米以下的低收入住房困难家庭约有1000万户。资料来源于2009年“两会”住房和城乡建设部新闻发布会，人民网，http://www.people.com.cn。



的过程中的推动作用是显而易见的。但在政策执行和管理过程中出现了偏颇甚至混乱。如经济适用住房并没有由真正的中低收入居民和家庭所购买，反而成了许多高收入群体的资产和投资工具，开奔驰、宝马的高收入家庭购买经济适用住房的现象也并不鲜见。

对经济适用住房监管不到位。经济适用住房在执行过程中出现了较多问题。如户型过大，地点偏远，交通等配套跟不上。在审批环节上，把关不严，最主要的原因是和审批单位（购房者单位和有关建设部门）没有直接利益关系、不用负任何责任，经济适用住房只是解决低收入居民的基本住房问题，不应该作为住房条件改善的范围。尽管2004年《经济适用住房管理办法》实施后对户型面积有了严格规定，但仍然有个别地方建设大户型、豪华型的经济适用住房。出现以上问题的主要原因是经济适用住房制度不完善及监管不力。2007年出台的24号文件及《经济适用住房管理办法》从管理层面对经济适用住房制度做了进一步改进和规范。

2. 廉租住房管理机构不健全、人员匮乏，缺乏有效准入、退出机制及监督和惩罚机制

一是没有健全机构和人员落实制度。部分市县没有设立专门的廉租住房管理工作机构和实施机构，其办事机构都是临时性的，挂靠在市、县的房管局，人员配备不够，多为兼职，人员组成是从相关局抽借，人少事多，也没有财政下拨的工作经费，不能满足廉租住房工作需要。

二是审核机制不完善。一些地方收入核查的部门协作机制不健全，对居民收入的核查的信息化程度不高，导致一些根本不符合享受廉租住房标准的家庭利用廉租房准入机制的漏洞享受到廉租住房。廉租住房信息管理系统建设滞后，尚未建立有效的监管手段，不能及时监测廉租住房使用和保障对象经济状况变化情况，对于一些享受廉租住房而家庭收入已经明显改善，收入和住房面积都高于廉租房保障标准的家庭，因为缺乏有效的退出机制、监督和惩罚机制，让他们退出住房存在现实困难。

（三）经济欠发达地区廉租住房建设资金相对缺乏

尽管国家出台的《廉租住房保障办法》中明确规定了5个方面的资金来源渠道，其中还明确了土地出让净收益的10%、提取贷款风险准备金和管理费用



后的住房公积金增值收益全部余额都要用于廉租住房建设。2009～2011年中央财政安排一定的资金用于廉租住房建设，相应的省政府、市政府也要出一定比例的资金用于廉租住房建设。但是廉租住房建设过程中资金的缺乏仍是主要问题之一。主要原因是，经济发展相对较差的省份、城市、县（区），其财政实力也相对较弱；住房公积金增值收益部分相对较少；土地出让收益同样也有限，土地出让收益还受地方商品房市场发展状况制约，稳定性相对较差。不仅是现在，今后在廉租住房建设中资金难题在一些经济不发达地区仍然存在。

三　政策建议

住房发展阶段决定了住房保障的覆盖范围和程度，影响住房保障方式的选择。住房保障是弥补市场化的缺陷和不足。在住房严重短缺时期，住房供应不能满足住房需求，住房价格与城镇居民家庭平均的住房支付能力差距较大，需要政府保障的范围相对较大，需要保障的程度也较高。

（一）政府作为保障性住房建设与管理的主体

住房所具有的特性及住房市场存在的缺陷，使低收入居民难以依赖市场机制来解决自身的住房问题。发达国家的经验表明政府作为一国经济的宏观调控者和管理者，担负着促进社会全面发展和保障全体居民基本权利实现的职责，应该成为保障性住房建设与管理主体。政府应承担起构建住房保障体系的重任，努力成为构建保障性住房供应体系的主体。中央政府和地方政府各尽其职，如中央政府要逐年提高财政对住房保障的投入，提高保障性住房供应能力；地方政府要根据中央精神制定具体的可操作的政策。

（二）建立健全保障性住房管理机构和管理机制

一是保障性住房要由法定专门机构来组织运作。保障性住房建设与管理是一项综合性、长期性、专业性的工作，必须要有一个法定的专门机构来组织实施。同时指定一牵头部门，协调各方面机构，特别是廉租住房和公共租赁住房，要建立个人收入和房地产档案，健全准入和退出机制。

二是加强廉租住房管理，逐步扩大覆盖范围。廉租住房要成为最低收入家庭



住房保障的主体。廉租住房建设要建立以财政资金为主渠道的制度性的稳定资金来源。要逐步提高廉租住房覆盖面，特别是要将符合廉租住房标准的进入城镇长期务工人员的家庭纳入廉租住房的保障范围。加强动态管理，每半年进行一次资格和标准核定。此外，对解决“夹心层”住房问题的公共租赁住房在重视建设的同时要重视管理，汲取现有保障性住房管理中的教训，尽量避免发生同样的问题。

三是规范经济适用住房制度。推进经济适用住房制度创新，将经济适用住房作为解决低收入居民住房问题的渠道之一，让符合条件的需求者选择，最好采取由政府主导的封闭运作模式。

四是完善两限商品住房制度。两限商品住房建设与管理要协调三个方面：经济适用住房、两限商品住房与一般商品住房要形成合理的价格结构；适当控制两限商品住房的总量；做好两限商品住房供应对象的界定工作。建立健全监督机制，做到公平、公开、公正。

（三）长期看要将符合条件的进入城镇长期务工人员纳入住房保障范围

我国住房保障制度的保障目标和供给对象定位相对模糊，供给方式和程序存在制度性漏洞。解决住房问题将是一项十分艰巨、复杂的系统工程，需要从战略上进行长远规划和统筹安排。从原则上说，城镇居民住房保障对象应当包括城镇中低收入家庭和进入城镇长期务工人员。随着城市化进程加快，进入城镇长期务工人员将来会有很大比例转变为城市常住人口。其中多为中低收入人群，如何制定对这一庞大人群的住房保障标准，成为当前住房保障政策中的难题。住房保障制度不但应有解决短期问题的考虑，更应有长期持续的目标，在考虑经济发展的同时，加入社会发展的目标。政府不仅要保障和解决具有“城市身份”居民的住房问题，还应包括已经长期居住在城市的务工人员，这个长期可考虑定为 5～10 年。

（四）加快建立政策性住房金融制度

发达的政策性住房金融为发达国家建设住房保障制度创造了条件。发达的政策性住房金融为公共住房政策创造了宽松的外部环境，使住房保障制度得以在较

有利的条件下实施。发达的政策性住房金融本身就是参与住房保障制度的重要内容。随着我国住房制度改革的推进，政策性住房金融的发展已成为推动住房保障制度建设的关键。住房是资金密集型的产品，单位价值很高，一般都远远超过中低收入家庭的收入水平。政府应对个人购房提供金融支持，来提高他们的支付能力。目前我国政策性住房金融除住房公积金贷款以外，尚未有直接面向中低收入家庭发放的低息或无息贷款的政策性住房金融机构。因此，必须建立规范的政策性住房金融制度。

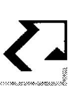
一是积极推进住房公积金向政策性住房金融转变。住房公积金兼具融资和补贴功能，是一种典型的政策性金融工具，但它现在归建设主管部门管理，各地市场分割，远没有发挥出其应有的功能。可将各省级住房公积金管理中心（机构）由行政管理部门逐步改造成政策性住房金融银行，并将政策性住房金融银行及其业务纳入银监会的统一监管体系，允许不同政策性住房金融银行异地开展业务，允许企业或个人自由选择缴纳机构，增强政策性住房金融市场的竞争性。

二是通过招标方式允许相关商业银行开展政策性住房金融业务。借鉴德国的经验，实行先存后贷、存贷挂钩的政策。同时，建立政策性住房贷款风险担保机制，为中低收入家庭提供担保。贴息资金和担保资金由中央和地方财政共同支付。将对土地出让的暗补转向对贷款利息的明补。利率水平可以考虑相当于市场利率的1/2左右。

三是对政策性住房贷款必须有严格的限制。只对首次购买家庭提供；只对标准面积以下的住房提供。用政策性住房贷款购买住房的，其房产证上必须注明，同时在贷款合同上约定一个市场利率水平，购买者如果将住房出售，必须按约定的市场利率水平补交利息，否则不得过户；如果再购买其他住房，也必须按约定补交利息。还要尽快建立和完善个人收入和住房征信系统。

（五）完善保障性住房梯度覆盖模式

我国作为一个发展中国家，不可能在短时期内大范围解决居民的住房问题，因此，住房保障制度必须分层次，根据不同保障对象的具体需求，提供不同保障水平的保障模式。必须制订分级计划，有步骤、分层次地解决中、低收入家庭的住房问题，根据不同的经济政策安排、不同的住房发展阶段和不同的居民保障需求，从住房供应结构和供应方式方面建立适应不同收入水平居民住房支付能力



的、分层次的住房保障体系。住房保障的实质是政府承担住房市场价格与居民支付能力的差距，住房保障制度必须体现保障的层次性。

完善保障性住房梯度覆盖模式：

最低收入家庭——廉租住房（政府主导建设与管理）；

夹心层——公共租赁住房（分层次确定房租）；

低收入家庭——经济适用住房（以有限产权方式封闭式运作）；

两限商品住房——中低收入家庭。

Construction and Management of Indemnificatory Housing: Current Situation, Issues and Strategies

Abstract: After housing reform, most residents solve their house problems by the market mechanism. However, the indemnificatory housing is still lagging of the development of housing market with the housing reform. In 2007, housing security system was built rapidly, the indemnificatory housing started to strengthen in 2009. Although construction and management are same important, with the enormous progress in indemnificatory housing construction, management is much more important than construction. This paper mainly discussed about the current situation and problems of indemnificatory housing and points out corresponding strategies based on these issues.

Key Words: Indemnificatory Housing; Construction; Management

B.11

2010 年的中国房地产经纪业

王红军*

摘　要：2010 年中国的房地产市场主要经历了持续回暖、政策调整和年底反弹三个阶段。2010 年房地产调控政策主要产生了以下影响：有效抑制了投资需求并强力打击了投机行为；改变了购房者心理预期；控制了房价过快上涨，促使了房屋租赁市场的繁荣。与此同时，中国的房地产经纪业也呈现新的特点和发展势头。

关键词：房地产经纪　调控　二手房市场

一　2010 年中国房地产经纪行业整体运行情况

2010 年中国房地产经纪行业发展较为曲折，整体上可以分为三个阶段。

第一阶段，持续回暖期。如同整个房地产行业的持续发展一样，2010 年初，中国的房地产经纪行业延续了 2009 年底回暖的势头，二手房的销售保持了旺盛的势头。但这样的情况并没有持续多久，2010 年 4 月政府再次打出了政策调控的组合拳，特别是在信贷政策方面非常严格；“新国四条”、“国十条”应运而生。4 月 18 日，国务院发布通知指出，商品住房价格过高、上涨过快、供应紧张的地区，商业银行可根据风险状况，暂停发放购买第三套及以上住房贷款；对不能提供一年以上当地纳税证明或社会保险缴纳证明的非本地居民暂停发放购买住房贷款。于是中国房地产经纪行业进入了 2010 年的第二个阶段，政策调整期。

第二阶段，政策调整期。受上述宏观经济政策（特别是信贷政策）的影响，

---

* 王红军，中国人民大学商学院房地产方向管理学硕士。



中国的房地产市场进入了一个“史上最严厉”的政策调控期。从中央到地方，纷纷出台各项具体执行细则，而各地出台执行细则的时间则快慢不一。北京市最先解读了中央的政策，推出了执行细则，坚决落实了限制第三套房贷款，二套房贷提高首付、利率，限制外地人购房及贷款，特别是“限购”的措施，对其“史上最严”的评价当之无愧。一时间，一个一直被认为“需求无限”的房地产市场被转变到“需求有限”之中。5 月 2 日，北京市住建委公布楼市调控执行细则，规定同一家庭限新购一套商品住房，“同一购房家庭”是指购房人、配偶及未成年子女，即一对夫妇和其未成年的子女。限购的商品住房既包括新房，也包括二手房。至此，宏观调控政策对房地产市场的直接冲击和影响在全同范围内全面展开。以二手房交易为主要业务的房地产经纪企业也未能幸免。国家宏观调控政策除直接影响购房人的“购买能力”外，更间接地影响购房人的“购买欲望”。从近几年多轮调控的实践来看，后一方面的影响对市场产生的作用远大于前一方面。外地人限贷的政策直接地影响了购房人在房地产较热市场（特别是投资型市场）中的购房热情及前景预估，在一定程度上抑制了投资需求及投机行为。

4 月的政策在表明了严厉调控的决心的同时，也留给了大家一定的想象空间。对于“房地产过热”的城市并没有给出明确的界定，因而政策在全国各地执行起来也有快有慢、有多有少。以至于三四个月后，在部分城市中并没有产生显著的成效，甚至于出现了一定的反弹势头。因而 9 月 29 日中央有关部门在传统的“十一黄金周”到来之前紧急推出了“新国五条”，重申了对房地产市场调控的决心及政策，在全国范围内开始了新一轮的政策调控大潮，越来越多的城市推出了“限购令”，“对贷款购买第二套住房的家庭，贷款首付款不得低于 50%，贷款利率不得低于基准利率的 1.1 倍。对购买首套住房且套型建筑面积在 90 平方米以上的家庭，贷款首付款比例不得低于 30%”的政策也在全国范围内得到了落实。似乎 4 月份的“史上最严”相比较而言也算不得如何严厉了，市场中也不禁发出了“没有最严、只有更严”的感叹。

也许是由于许多购房人已经开始习惯房价在每一轮调控大潮之后井喷式的上涨，在此轮政策出台之后，市场上不但没有出现预期的紧张，反而迎来了一股反弹潮。中国的房地产市场也在一年之内进入了第三个阶段。

第三阶段，年底反弹期。“不管调控政策有多严，在人口众多的中国，刚性

购房需求都是无法抑制的。”这是不少房地产商对于中国房地产市场的判断，也是中国房地产市场中不可回避的一个事实。2010年底，全国多个城市出现了集中的反弹，“购房热”再次兴起。据媒体统计，部分城市仅12月份一个月的成交量就达到了全年的25%。特别值得一提的是房地产经纪行业在新一轮“限购”调控大潮中反而“柳暗花明又一村”，迎来了新的发展机会。在施行“限购令”的城市中出现了大批的具有购买能力却无法购房的人，因而“租房”几乎成了这些人唯一的选择。二手房交易量虽有下降，但房屋租赁市场却异常火爆，房租价格也不断上涨。

2010年国房景气指数变化情况以及二手住宅交易情况如图1及图2所示。

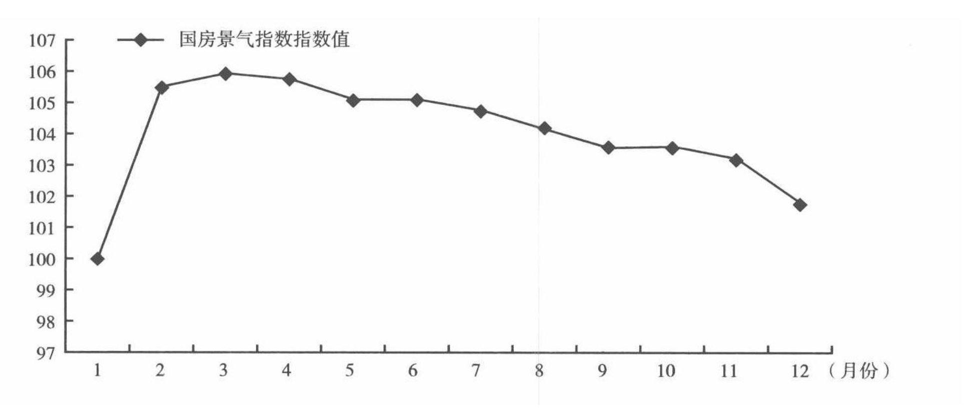


图1　2010年国房景气指数变化情况

资料来源：国家统计局。

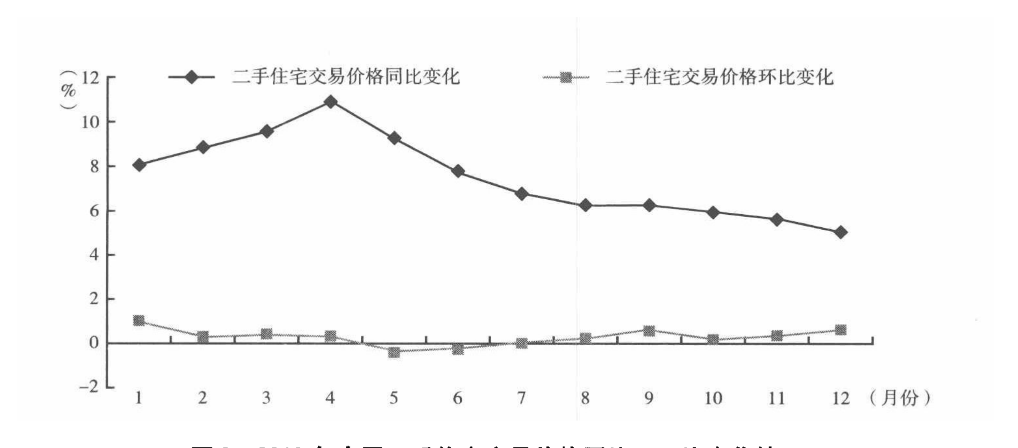


图2　2010年全国二手住宅交易价格同比、环比变化情况

二 调控政策及其探讨

（一）调控政策出台的时机和背景

2002年以来，中国的房地产市场进入了新一轮的上升周期，这种“上升”的力度在2004～2007年间体现得尤为明显，房地产价格“翻两番”在全国多个城市中同时上演着，房地产价格指数始终在高位运行。虽然2004年以来中央和地方各级政府不断加大对房地产市场调控的力度，但效果始终不够明显。

2008年，由美国次贷危机引起的金融危机席卷全球。受其影响，中国的房地产市场也略显疲态。为了刺激经济迅速回暖，2009年国家推出了一系列的鼓励经济发展的政策和措施，也包括了临时性地对房地产市场调控政策的“松绑”，房地产市场也迅速回暖。经过2009年一年的发展，到2010年1月，全国的房地产市场已经是“涨声一片”。特别是2010年的第一季度，房地产价格涨幅更大，增长速度更快，调控压力再次凸显。随着消费价格指数（CPI）的居高不下，调控压力进一步加大。从关注民生的角度出发，中央政府在2010年4月推出了一系列的宏观调控措施。

（二）政策调控的效果及探讨

本轮大规模调控，主要产生了以下效果。

1. 有效抑制了投资需求并强力打击了投机行为

投资型购房者及投机型购房者的两个显著特点就是拥有多套住房及异地购房。2010年的调控政策的核心在一个“限”字上，“限贷”、“限购”、“限外”这些限制，以直接的行政手段，对投机购房行为形成打击，对投资购买行为产生了有效的抑制作用。

2. 改变了购房者的心理预期

“少数的富人在炒房并不可怕，可怕的是大多数人都在炒房。”这句论断在一定程度上反映了本轮宏观调控出台的背景，几年的房地产上升周期下来，“房价会一直涨下去”的论断似乎被很多人所接受，不断地炒作使得部分地区的房地产价格上涨过快，出现了一定的泡沫势头。本轮宏观调控重剑直指投资性、投

机型购房需求，改变了大家对于房地产价格还会持续快速上涨的心理预期，使得在未限购地区即使有能力一次性付款的投资客户也暂时放弃了投资的想法。

3. 扭转供需局面，控制房价过快增长

在本轮调控以前，关于房价会持续大幅上涨的传言使得投资性、投机型客户疯狂入市炒房，同时，也迫使部分刚性需求客户提前了买房计划，在一定的范围内形成了供不应求的局面，这也进一步促进了房价的上涨。而以“限”为特色的本轮宏观调控重在抑制部分不合理的购房需求，因此，从这个意义上来讲，“限”只是本轮调控的表象，其内在的本质目的在于引导，引导购房人的理性购买需求，扭转房地产市场中的供需局面，以控制房价上涨过快。

4. 收缩信贷规模，有利于抑制通货膨胀

本轮宏观调控的另一大特色就是不局限于一种方式、一种手段，而是多个部门、多种方式、多项手段的“组合拳”，其中，执行力强、效率较高的一种手段就是信贷手段。国家通过对信贷规模的控制，握紧了楼市中的资金总量，在一定程度上抑制了总的购买能力和购买需求，同时也利于抑制通货膨胀，形成宏观调控的综合效应。

（三）对房地产经纪行业的影响

2010 年的调控政策，对中国的房地产经纪行业产生了以下的影响。

1. 宏观调控下，二手房交易量萎缩

政府的调控政策明确地包括了新房交易及二手房交易，“限购”、“限贷”、“限外”的政策同样适用于二手房，这对购房者购买二手房产生了一定的影响。这种影响甚至大于对新房的影响。在买卖数量不限制的情况下，很多购买能力不太强的客户宁愿先买一套二手房作为过渡，但在限制购买总套数的情况下，原来计划以二手房“过渡”的购房人就会选择不再购买二手房，而是在经济能力允许的情况下直接购买新房。

2. “限购”政策促进了房屋租赁市场的繁荣

“限购”、“限贷”、“限外”的政策使得一部分原来具有购房能力的人失去购房能力，因而暂时性“租房”成了这部分人群的唯一选择，因此，调控政策在对房屋买卖市场形成打压的同时，同时却促进了房屋租赁市场的繁荣。以北京市场为例，在房地产市场发展最为迅猛的 2004～2007 年，房屋交易价格屡创新高，

"翻一番"、"翻两番"在现实的房地产交易市场中比比皆是；而同期内，房租却上涨有限。这一方面缘于租房者的支付能力有限，另一方面缘于投资性购房需求过多而导致的大面积空置，在房屋租赁市场中形成了大量的供给。在2010年的宏观调控的大潮下，这种局面得到了根本的扭转。一方面，租赁需求急剧上升，另一方面，新增供给大量减少；二者此消彼长，导致了房屋租赁市场的繁荣，以及房屋租赁价格的普遍上涨。

3. 对房地产经纪行业快速健康发展提出了更高的要求

国家对房地产市场实施宏观调控政策的根本目的之一就是要改善市场中的供求关系、引导消费及投资行为。抛开行政的手段不谈，单就市场手段来看，最能引导整个房地产行业健康发展的就是以二手房交易及房屋租赁为主要业务的房地产经纪领域，房地产经纪行业成熟了、发展得好了，空置房就会减少，更多的人就会有房子住，房地产交易市场中的供需矛盾就越能得到解决。因而，国家对于房地产行业的宏观调控政策"翻译成经济语言"，就是要促进房地产经纪行业的快速健康发展，改善存量房流转，改善供需关系，改善市场环境。因而，从目前来看，房地产经纪行业快速健康发展的经济需求、政治需求都已经非常强烈。

（四）关于调控政策的探讨

本轮调控对改善市场供求关系、引导购房投资行为产生了积极的影响，对于抑制部分房地产过热的城市和地区房价上涨过快起到了积极的作用，对于解决百姓关注的民生问题意义重大。

目前，我国房地产市场中的一个重要矛盾就是部分城市和地区房价上涨过快和百姓买不起房之间的矛盾。但2010年的一系列调控政策并未能从根本上解决这一矛盾。

1. 原来"买不起房"的人并不能通过调控变得"买得起房"

调控只能引导合理、理性的购房需求，但不能增加普通百姓的购房能力。相反，原来部分健康的购房需求也在调控的大潮中被遏制。仍以北京市场为例，就在京的流动人口而言，其中有相当一部分人在北京生活多年但仍未能缴纳个税和社保，这些人主要是在小型民营企业或私有企业的职员（包括管理人员和所有者），他们有着较为稳定的收入来源，但因其自身不能左右的原因未能缴纳个税



或社保，这部分人的购房需求应当视为健康合理的需求。不仅如此，北京市的常住人口中原来家庭人均居住面积较小的改善型住房需求也应当视为健康合理的购房需求。但在新政调控下，上述两部分人均失去了购房能力。

因而，集中的调控政策并没有使原来“买不起”房的人变得“买得起”房，而是把部分原来“买得起”房的人变得“买不起”房。

2. 调控政策并没有使房地产交易价格明显下降，反而促进了房租的上涨

房地产作为关系到国计民生的重要产业，其发展情况被人关注，房屋交易的价格也因而变得敏感。事实上，据部分专家统计，在很多城市中，房价上涨的速度并没有超过CPI上涨的速度，甚至于远低于许多食品价格上涨的速度。在通胀的压力下，在高地价的推动下，高企的房价也存在着较大的刚性因素。因而，2010年的宏观调控并没有促成房屋交易价格的大幅下降。而同时，由于在房屋租赁市场中供求关系此消彼长，形成了房租上涨较快的局面。

3. “限购”、“限贷”的政策不利于中小户型的销售、不利于二手房的销售

中小户型房产以及二手房向来是具有一定的支付能力但支付能力有限的购房人群作为“过渡产品”的首选，但在限制购买次数、限制贷款次数的政策背景下，这部分人群放弃了“过渡产品”的选择，而宁愿暂时租房，以备在将来“一步到位”。对于这两种需求的抑制，从长远来看，是不利于房地产市场的健康发展的。

4. “调控”作为行政手段，在市场经济条件下，要充分保护和引导合理需求

在目前的经济环境下，在我国，房地产的保值、增值特性依然十分明显，可投资性仍然是房地产的本质属性之一。一方面，我们要加大对投机性、过度投资型购买行为的打击力度，以促进房地产业长期健康、稳定的发展；另一方面，对于以“保值”、“增值”为目的的正常投资需求也不应一味予以简单抑制，而是应该继续予以正确引导。

此外，从长期来看，对于家庭购买第一套住宅以及正常的改善型购房行为（可以家庭人均住房面积作为标准进行判定）应当予以政策支持，维持低首付、低利率、低税或免税的政策。加大保障性住房建设的力度，以满足普通百姓基本的居住要求。对于其他的投资型、消费型购房行为应予以合理引导，并以信贷、税收等手段予以调控。

三　中国房地产经纪行业现状分析

（一）中国房地产经纪行业现状分析

当前，我国的房地产经纪行业主要呈现以下几个特点。

1. 整个行业的发展模式正在转变

经过前期的快速发展，我国房地产经纪行业随着行业内的管理越来越规范，以及在前期自由竞争中所自然形成的少数核心能力强、竞争能力强的巨头企业的出现，整个行业的发展正从原来的无序自由竞争的发展模式中走出来。

同时，这一点也与我国的房地产经纪行业立法工作相对滞后、政府管理内容多而不严、行业协会身份不够明确等多项积弊有关。当前，我国的立法工作正在各个行业、各个领域里逐渐完善，政府的职能也越来越明确，政府利用调控手段对于各行业的科学发展所起到的引导作用也越来越明显，行业协会的建设也越来越完善，相信这些进展都将为我国的房地产经纪行业顺利进入下一个发展阶段提供一个良好的发展环境。

2. 房地产经纪企业的经营组织模式正在调整和变化

目前，在我国的房地产经纪行业中，有四种主要的企业组织模式：（1）单店模式；（2）连锁直营；（3）连锁加盟模式（包括特许经营）；（4）连锁直营和连锁加盟的混合模式。

从发展的角度来看，在房地产经纪行业发展的初期，行业内多数企业以单店模式为主，随着香港经纪企业进军中国内地市场，连锁经营的各种模式逐渐占了上风。而实际操作中，连锁经营的房地产经纪企业可以依靠其铺面多、获得的房源信息多而更容易获得更大的竞争优势（前提是信息可以在其全部连锁店内自由流通和共享）。因而传统上我国的房地产经纪企业主要采用增加连锁经营店铺的数量（俗称“铺点”）来扩大经营的经营发展模式，而这种模式在“网络经济”的时代背景下遭受到了严重的挑战。当前，部分房地产经纪企业正在调整和探索新的经营模式。

3. 经纪企业的盈利模式正在改变

就传统运作模式而言，我国房地产经纪机构主要以信息占有及垄断实现盈

利，具体的实现模式及方式如下：（1）依靠增加连锁店的数量而增加信息的占有；（2）依靠信息保密而实现信息垄断；（3）利用信息不对等占有而促使买卖双方委托经纪机构完成交易；（4）通过交易而获得正当的交易佣金或不正当的“差价”收入。

而这种模式在当前信息爆炸的时代随着政府监管手段越来越严格也显得越来越不适应，因而在行业的实践中出现了一些新的盈利模式。目前，从行业发展的新阶段来看，房地产经纪企业实现盈利的新模式主要有：（1）依靠提供增值附加服务（如金融服务等）实现盈利；（2）通过构建品牌价值树立诚信形象而吸引客户完成交易来增加业务量。

此外，当前在我国的房地产经纪行业中还出现了一些新的盈利模式，即进入资本市场进行运作的盈利模式，比较有代表性的即为目前在纽约交易所上市的易居（中国）控股有限公司，虽然目前采用此种模式发展的房地产经纪企业数量较少，在整个房地产经纪行业中还未形成一种主流力量，但它为整个房地产经纪行业的发展提供了一种新的方向。

4. 经纪行业在整个房地产市场中的地位还有待进一步加强

在欧美等发达国家的房地产市场上，二手房是房地产交易市场中真正的主导者，二手房交易量可以占这些国家整个房地产市场交易总量的80%左右，而在我国这个比例还达不到40%。从具体的区域市场来看，除个别二手房交易比较发达的地区和城市，如广州、上海等，大部分地区和城市二手房交易在整个房地产交易中所占的比重偏低。房地产经纪市场总体发展水平较低、各地区之间也存在着较大差别，在一定程度上制约了整个房地产业的稳定健康发展。二手房较差的流动性，制约了存量资源的有效配置，在很大程度上抑制了住宅增量市场的发展。

房地产经纪服务不发达是二手房市场发展水平较低的主要根源之一。房地产经纪服务是向进行房地产交易的一方或双方提供居间、代理等服务，并从中获得佣金的经济行为。二手房市场是典型的不完全竞争市场，其信息不完备性和信息不对称的特征，使得买卖双方需要花费大量的时间和财力进行搜寻，对经纪服务的需求由此而产生，并使经纪服务成为市场中买卖双方之间的桥梁及纽带。从美国二手房交易的情况来看，几乎每一宗房地产交易都有房地产经纪人参与；在中国香港，有70%的物业交易是通过地产代理完成的。而在我国，房地产经纪服务作为一个行业发展历程尚短，仍处于起步阶段，总体水平较低。主要表现为：

（1）房地产经纪机构协助完成的交易数量有限；（2）佣金收入总量少，在国民经济中所占的比重较低；（3）服务质量和服务水平与消费者的要求还存在着较大差距；（4）缺乏相应的管理规范和从业规则，市场秩序较为混乱。

上述情况限制了房地产经纪服务作用的有效发挥，是当前房地产经纪市场总体发展水平依然较低的主要根源之一。

5. 行业从业人员总体水平正不断提高

现阶段，我国房地产经纪行业从业人员队伍具有以下几个特点。

（1）年龄主要集中在21～30岁之间。

（2）从业时间大多较短，从业1～4年的经纪人占80%以上，其中从业时间在1～2年间约占半数。

（3）学历中等——以大专和高中学历为主，一般占到70%至80%，而其他学历层次的比例都很小。

（4）收入水平居社会中下等水平。

（5）持有房地产经纪人资格证书的经纪人比例约为一半。

6. 我国的房地产经纪行业走向国际化的脚步正在加快

我国的房地产经纪行业、房地产经纪企业、房地产经纪人、房地产经纪业务正不断走向国际化。

从房地产经纪行业来看，目前，虽然已有部分外国房地产经纪机构在中国设立分支机构发展业务，但总体来看，我国的房地产经纪行业的国际化进程脚步仍显略慢，与我国的整体经济发展水平不适应。一方面，我们欢迎国际上有先进管理经验的外国经纪企业走进来；另一方面，更要加快中国的房地产经纪企业、经纪人走出去的步伐，在经纪人国际互认方面进一步走下去，加快跨国房地产经纪业务的合作与发展。

China Real Estate Broking in 2010

Abstract: China's real estate market mainly experienced three stages throughout strong policy regulation in 2010, which are continued warmer period, policy adjustment and the end of a rebound period. The current round of large-scale control is

mainly producing the following effects: the effective suppression of the investment demand and strong blow to the speculation; to change the expects of buyers; to reverse the supply and demand situation, to control the growth of housing prices; to shrink the size of credit which curb inflation. At the same time, regulatory policies in 2010, which caused the real estate brokerage industry in the second-hand housing transaction volume while shrinking, "restriction" policy also contributed to the prosperity of the housing rental market. As part of strict regulation and control policy making capacity of the original buyers who have lost housing affordability and therefore temporary "rental" has become the only choice for this part of the population, so, regulatory policies resulting in the suppression of the housing market, while trading, but to promote the prosperity of the housing rental market. Under the tide of the macro-control in 2010, on the one hand, it will cause a sharp rise in rental demands, on the other hand, a significant reduction in new supply, the shift resulted in a thriving rental market and rental prices generally rose. In addition, the macro-control on the rapid and healthy development of real estate brokerage industry has put forward higher requirements.

Key Words: Real Estate Brokerage; Control; Second-hand Housing Market

B.12

中国物业管理"十一五"时期回顾与"十二五"展望

叶天泉　叶 宁*

摘　要：刚刚过去的"十一五"时期，对中国物业管理行业来说，是行业地位提升最快、发展最快和取得成果最大的五年。五年来，不仅有诸多的亮点令人难忘，而且有众多的发展与创新将载入中国物业管理的发展史册。不容乐观的是，在中国物业管理快速发展进程中，仍存在诸多的热点和难点问题，但中国物业管理长期向好的格局不仅没有改变，而且日趋明朗。本文对"十一五"时期和2010年中国物业管理的发展作了阐述，对2010年行业热点进行了剖析，并对"十二五"时期和2011年物业管理的走势作了预测。

关键词：回顾　热点　展望

一　中国物业管理"十一五"时期回顾和2010年发展

（一）中国物业管理"十一五"时期回顾

"十一五"期间，中国物业管理取得了长足的发展，其主要标志是：行业定位进一步明确，行业地位快速提升；行业立法进一步加快，法律法规体系初步形成；服务领域进一步拓展，行业规模不断壮大；管理服务水平进一步提高，业主

* 叶天泉，辽宁省住房和城乡建设厅，中国物业管理协会行业发展研究中心研究员；叶宁，北京林业大学。

满意度不断提升；行业主营业务收入大幅增加，对国民经济的贡献初步显现；履行承诺意识进一步增强，社会责任明显提升；物业管理巨大的社会效益、环境效益和广阔的发展前景充分显示出来，在城市管理中的作用日益显著，已成为人们生活、生产不可或缺的行业。

1. 行业定位进一步明确，行业地位快速提升

"十一五"期间，经过各级政府、物业管理行政主管部门、行业协会和物业服务企业的共同努力，行业地位明显提升，物业管理不仅写入《中华人民共和国物权法》（以下简称《物权法》），而且写进了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《十一五规划》）和政府工作报告。《十一五规划》提出"规范物业管理行为，提高市场化程度"，"继续推进政府机关和事业单位后勤服务社会化改革"。2007 年 3 月 16 日，经十届全国人大五次会议审议通过的《物权法》，第一次将物业管理行业有关规范纳入了国家大法之中，《物权法》第六章"业主的建筑物区分所有权"、第七章"相邻关系"等对与物业管理相关的问题作出了相应规定。2009、2010 年国务院《政府工作报告》都明确提出"大力发展物业服务业"。如果说，《物权法》确定了物业管理民事法律基础，那么，《十一五规划》、政府工作报告确定了物业管理在国民经济发展中的地位。

2. 行业立法进一步加快，法律法规体系初步形成

"十一五"期间是国家物业管理立法、修法最多、最快的时期，全国人大公布了《物权法》、《中华人民共和国劳动合同法》和《中华人民共和国侵权责任法》（以下简称《侵权责任法》）；国务院公布了新修订的《物业管理条例》（以下简称《条例》）和《保安管理条例》；住房和城乡建设部（以下简称住建部）、财政部出台了《住宅专项维修资金管理办法》；国家发展和改革委员会、住建部出台了《物业服务定价成本监审办法》；住建部出台了《物业承接查验办法》（以下简称《办法》）、《业主大会和业主委员会指导规则》，修订了《物业服务企业资质管理办法》、《物业服务收费管理办法》；最高人民法院公布了《关于审理物业服务纠纷案件具体应用法律若干问题的解释》、《关于审理建筑物区分所有权纠纷案件具体应用法律若干问题的解释》和《建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》等，标志着我国物业管理法律法规体系在国家层面上已经基本形成。同时，北京、天津、上海、重庆、广东、深圳等省市



依据《物权法》和《条例》，出台或修订物业管理地方性法规、规章及一大批规范性文件。这些法律、法规、规章和规范性文件的颁布实施，不仅为规范物业管理营造了良好的法制环境，而且加速了物业管理法制化的进程。

3. 服务领域进一步拓展，行业规模不断壮大

“十一五”期间，物业管理从各类住宅、写字楼、机关办公楼、工业厂房、仓库、学校、医院、商场、农贸市场、城市广场、步行街、会展中心、高速公路、体育场馆、图书馆和寺庙等，拓展到影剧院、福利院、孤儿院、烈士陵园、公园、地铁、奥运场馆、亚运场馆和世博场馆等建筑物和附着物的全部领域，特别是近年来，一些物业服务企业走出城市，走进农村并开始走向国际市场。据2008年第二次全国经济普查数据公报（以下简称《普查公报》）显示，到2008年底，全国物业服务企业已达58406家，比2004年末增加26724家，增长84%；物业服务企业直接从业人员250.12万人，比2004年末增加106.7万人，增长74%；管理房屋面积已达125.46亿平方米，比2004年末的28.83亿平方米增长335%。预计到2010年底，物业服务企业将突破6万家，直接从业人员将达到300万人，管理房屋面积可达140亿平方米，物业管理已成为人们生产、生活不可或缺的行业。

4. 管理服务水平进一步提高，业主满意度不断提升

“十一五”期间，随着物业管理市场竞争的日趋激烈和劳动力等成本的不断上涨，加之近年来国外物业品牌企业大举进入我国物业管理市场，给物业服务企业带来了极大的生存压力。面对新的市场环境，一些物业服务企业更新经营理念，顺应业主消费服务升级趋势，建立服务标准，健全服务体系，不断深化服务内容和服务深度，适时满足业主多样化服务需求，千方百计提高服务质量和水平，使业主的满意度不断提升。据中国消费者协会的统计显示，“十五”时期后三年，物业管理连续三年占到消费者投诉的前三位。进入“十一五”时期以来，消费者对物业管理的投诉不仅大幅减少，而且据国家统计局多个城市调查队对所在城市窗口行业社会调查显示，物业管理行业排名迅速上升。

5. 行业主营业务收入大幅增加，对国民经济的贡献快速提升

“十一五”时期，是中国物业管理行业主管业务收入增幅最快和对国民经济的贡献最大的时期。据《普查公报》显示，到2008年底，全国物业服务企业主营业务收入达到2076亿元，比2004年末增加1394.7亿元，增幅为104.5%。其

主营业务收入超过百亿元的省市有6个，依次为：广东428.2亿元，上海324.4亿元，北京255.4亿元，河北140.8亿元，山东111.7亿元，江苏101.6亿元。上海、北京、成都、深圳四城市的物业管理经营总收入分别占当年全市GDP的2.48%、2.48%、3.55%和2.14%。在国务院新闻办公室举行的《普查公报》新闻发布会上，国家统计局负责人在发言中特别提到，4年来物业管理发展非常迅速，在推动城镇化、工业化方面起到了重要作用。预计到2010年底，全国物业服务企业主营业务收入可达2300亿元。伴随着物业管理行业的快速发展，行业主营业务收入的增加，行业对国民经济的贡献也将进一步凸显。

6. 履行承诺意识进一步增强，社会责任明显提高

“十一五”期间，物业服务企业承担社会责任的意识不断增强，从2008年的南方冰雪灾害到“5·12”汶川大地震，从2010年玉树地震到秋季的防汛抗灾，全国物业人纷纷表示爱心和伸出援手，慷慨解囊，支持灾区人民。在灾难面前，灾区的数万物业人不怕困难，不畏艰险，与灾区业主和人民共同奋战在第一线，坚守对业主的承诺，充分体现了高度的社会责任感，向业主、向祖国交上了一份满意的答卷。从北京奥运会到上海世博会，再到广州亚运会，处处都有物业人的身影，他们不负重托、不辱使命，以良好的精神风貌和精心服务，充分展示了一个积极向上、充满生机和希望的行业形象。据2009年4月由中国物业管理杂志社等联袂组织的《部分物业服务企业履行社会责任调查报告》显示，被调查的部分品牌企业2008年100%参与了与社会责任有关的协会或联合会等机构；100%有专门的部门负责企业社会责任的相关工作；57%的企业有明确的企业社会责任目标；100%的履行《物业服务合同》，做合格的企业公民等；46%的企业实践企业社会责任的监督监测制度；100%的企业在2008年中无因服务质量问题发生诉讼的案例；100%的企业照章纳税。调查结果说明，我国物业管理行业的品牌企业正在成为自觉履行诚信承诺，主动承担社会责任的骨干企业。

（二）2010年中国物业管理行业的新发展

1. 中国物业管理协会第三次会员代表大会在京召开

2010年6月26日，中国物业管理协会（以下简称中物协）第三次会员代表大会在北京召开。住建部副部长齐骥、房地产市场监管司司长沈建忠、中物协会长谢家瑾等领导和来自全国各地的行业行政主管部门领导与地方物业管理协会领

导以及各地会员单位1000多人参加了大会。会上，齐骥副部长作了《深入贯彻落实科学发展观，共同开创物业管理新局面》的讲话，对中物协第二届理事会的工作以及物业管理四年中所取得的长足进步给予了充分的肯定，同时，明确提出了下一步物业管理工作任务。中物协会长谢家瑾作了《把握机遇，迎接挑战，谱写物业管理行业科学发展新篇章》的工作报告，全面回顾了中物协第二届理事会的工作，对物业管理行业当前的发展现状、行业对国家和社会的贡献、行业存在的主要问题进行了深入的分析，并对新一届理事会作了展望。这次会议是中国物业管理发展史上一次承前启后、继往开来、开拓创新的盛会，标志着我国物业管理进入了一个新的发展时期。

2. 住建部出台《物业承接查验办法》

2010年10月14日，住建部出台了《办法》，《办法》规定开发商应当在物业交付使用15日前，与选聘物业服务企业完成物业共用部位、共用设施设备的承接查验工作，查验备案情况应书面告知业主。《办法》还规定，自2011年1月1日起，建设单位与物业服务企业签订的前期物业服务合同，应当包括物业承接查验的内容，查验可以邀请业主代表以及物业所在地房地产行政主管部门参加，或聘请相关专业机构协助进行，物业承接查验的过程和结果可以公证。《办法》的颁布实施，对于规范物业承接查验行为，加强前期物业管理活动的指导和监督，维护业主的合法权益将发挥重要的作用。

3. 中物协下发《关于认真贯彻政府工作报告精神，大力发展物业服务的若干意见》

2010年3月16日，中物协下发了《关于认真贯彻政府工作报告精神，大力发展物业服务的若干意见》（以下简称《意见》），《意见》要求各会员单位继续大力倡导行业学习研究的风气，抓住行业发展中的热点和难点问题，加大行业发展战略研究，通过对发展规律的把握，发展理念的创新、发展方式转变，破解制约行业发展的难题，并在推动政策完善和制度建设的同时，切实加强企业自律，促进行业在新的层面上取得新的发展，为社会经济作出更大的贡献。

4. 全国首次物业管理师资格考试举行

根据国家人力资源和社会保障部、住建部《物业管理师资格考试实施办法》和《关于2010年全国物业管理师资格考试的通知》，2010年10月23～24日，全国首次物业管理师资格考试举行，全国有5.5万名从业人员参加了考试。物业



管理师资格考试制度的实施，标志着我国物业管理师制度已经确定。随着这一制度的全面实施，将促进和提高我国物业管理从业人员的执业能力和管理素质，使从业人员的地位和价值进一步提升，并逐步走向职业化。

5. “首届中国业主与物业服务论坛”在北京召开

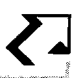
2010 年 1 月 20 日，由民政部中国社会工作协会社区服务工作委员会、企业公民委员会主办的“首届中国业主与物业服务论坛”在北京召开，这是全国范围内的首次大型业主论坛。论坛就国内外先进物业管理经验、多元化小区建设、小区建筑物区分所有权、业主自治组织等问题进行了讨论，并成立了首个“全国业主联盟”。中国社会工作协会业主物业工作部负责人表示，随着城市化发展，房地产纠纷与物业管理服务纠纷等问题，成为社会普遍关注的焦点。但是，各种民间的业主组织，一直缺少一个全国性的平台，因此才召开论坛，并倡议成立业主联盟。今后小区业主在遇到问题的情况下，可以致电全国业主联盟寻求帮助。至此，北京、广州、上海、深圳等多个城市的业主和业主组织近年来呼吁成立业主社会团体的愿望有了结果。

6. 中物协“物业管理与既有建筑节能论坛”在北京举行

2010 年 10 月 29 日，中物协在北京召开了“物业管理与既有建筑节能论坛”，就物业管理与既有建筑节能的相关政策、措施、方法和经验进行了研讨。住建部、住宅产业化促进中心、中国房地产研究会和中国建筑研究院有关负责人和专家以及物业服务企业、节能企业的代表出席了论坛。论坛期间，中物协向全行业发出了“积极推动节能减排工作，为低碳经济发展作出贡献”的倡议，号召物业服务企业争做节能减排工作的倡导者、实践者、推动者和示范者，为努力建设资源节约型、环境友好型社会作贡献。

7.《中国业主》周刊创办在京举行新闻发布会

2010 年 11 月 24 日，由《中华建筑报》主办的《中国业主》周刊在北京举办新闻发布会，宣布将于同年 12 月 2 日面世，中国业主网同期上线。《中国业主》周刊以建设和谐小区为宗旨，积极探讨新形势下业主与政府部门、物业服务企业和房地产开发商之间的关系，为各方提供表达意见和理性对话平台，促进各方面和谐共赢。笔者衷心期待《中国业主》周刊的创办，对目前业主与开发商、物业服务企业等矛盾多发的现状有所缓解，切实为物业各方实现共赢提供更加广阔的交流平台。



8. 北京率先引入物业服务第三方评估监理机构

2010 年 7 月 8 日，北京市住房和建设委员会出台了《物业服务第三方评估监理管理办法》（以下简称《监管办法》）。《监管办法》规定房地产开发商在楼盘售卖前，要引入第三方评估监理机构来测算小区物业费的初始价格，并将价格形成在售楼处公示。《监管办法》还规定，物业服务第三方评估监理的业务范围，主要分为物业项目交接查验、物业服务费用评估和物业服务质量评估三个方面。而第三方机构在服务中产生的费用，则以“谁委托谁付费”为原则，协商确定收费金额。独立第三方评估机构的引入，改变了物业市场只有买卖双方的旧有格局，不仅有利于从源头上增强理解，减少误解，也有利于物业矛盾纠纷的公正化解。

9. 南昌成立全国首家物业管理纠纷速裁法庭

2010 年 5 月 21 日，全国首家物业管理纠纷速裁法庭在江西省南昌市青山区人民法院正式挂牌成立。该院负责人表示，速裁法庭遵循“速立、速裁、速结”的原则，其运作程序是，立案庭立案后直接将纠纷转至速裁法庭；法院可用捎口信、电话、传真、电子邮件等简便方式随时传唤当事人、证人，不受民事诉讼法对开庭 3 日前通知当事人和其他诉讼参与人的限制；当事人申请法院调查搜集证据不受举证期限届满前 7 日的限制，申请证人出庭作证的期限不受举证期限届满前 10 日的限制，均在举证期限届满前提出；审理案件时先行调解；由审判员一人独任审理；实行一次开庭审结制度，避免重复开庭；调解不成，尽量当庭宣判。此外，经征询当事人意见，如果被告同意放弃答辩期和举证期，则案件直接采用速裁程度进行审理，有条件的可以在当日立案、审理、结案并清结。南昌市青山区物业管理纠纷速裁法院的设立，不仅为全国法院系统审理物业管理纠纷案件开了先河，而且为各地法院审理此类案件带来了好头，值得各地借鉴。

10. 北京实行按季公布物业服务成本

为了从根本上解决物业服务企业的成本造价不公开、不透明的问题，增强物业费定价的透明度，北京市物业管理协会从 2010 年开始按季度公布物业成本造价，并定期公布物业服务过程中所涉及的人工、物料、能耗等成本细目和价格标准，包括水价等各项细化价格。北京市公布物业服务成本的消息一经披露，立即在社会上产生了积极影响，特别是受到了广大业主的普遍欢迎。

二 2010年中国物业管理热点问题剖析

1. 高空抛物致人伤害

2010年4月30日，深圳市中级人民法院作出（2008）深中法民一终字第1549号民事判决书，判决结果如下：（1）撤销深圳市南山区人民法院（2006）深南法民一初字第1087号民事判决，改判深圳市锦锋物业公司不承担赔偿责任；（2）好来居北面74户使用人各补偿受害人家属4000元人民币。至此历时四年之久的好来居高空抛物案总算有了结果。但是，如何杜绝高空抛物致人伤害悲剧的发生，又如何从根本上解决这一社会现象，确实值得人们深思。

近些年来，因高空抛物致人死伤的案件时有发生，2000年5月10日，33岁的郝某步行到重庆市学田湾正街65、67号楼下时，被楼上扔出的一只烟灰缸砸伤脑袋。2002年初，被害人到渝中区法院起诉，状告学田湾正街65、67号楼的所有22家住户。2002年5月渝中区法院判决：学田湾正街65、67号两栋楼，不分楼层高低，所有22户每户赔偿郝某8100元，总计为17.82万元。

2001年济南市孟老太在进入自家居民楼楼道入口前与邻居说话，突然被从楼上降落的一块菜板砸中头部，经抢救无效当场死亡。当地公安局以不符合公安部刑事立案标准为由决定不予立案。在无法确定具体侵权人的情况下，孟老太近亲属将该楼二层以上十五户居民告上法庭，要求其共同赔偿医药费、丧葬费等各项费用共计15.67万余元。一审法院认为无法确定菜板所有人，遂裁定驳回原告起诉。原告上诉，二审法院仍旧裁定驳回。经申诉，山东省高级人民法院提审，经再审后仍驳回上诉，维持一审法院裁定。

2008年2月10日，女子李某抱着年仅5个月的女儿经过广州白鹤洞某大楼时，楼上飞下一块瓷砖，击中女婴，致其十级伤残。李某夫妇将该楼的18户居民告上法院，索赔5万余元。法院一审认为18户居民不可能一起扔瓷片，不算实施共同侵害，应属于普通侵权，由具体侵权者赔偿，判决不予支持李某夫妇的诉讼请求。

2009年7月17日下午，成都市泸天化大厦附近街上的变压器突然发生爆炸。事故造成该片部分用户停电。据初步分析，事发点有人从高楼上抛物，造成电线短路引起变压器爆炸。

以往法院在审理高空抛物案件时，主要是根据《中华人民共和国民法通则》



第四条和《中华人民共和国民事诉讼法》第一百五十三条第一款第（二）项等有关规定，由于上述法律的规定不够明确，各地法院受理和审理的结果，也大相径庭。

随着我国立法的不断完善，2009 年 12 月 26 日，中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议审议通过，自 2010 年 7 月 1 日起施行的《侵权责任法》第八十七条规定：“从建筑物中抛掷物品或者从建筑物上坠落的物品造成他人损害，难以确定具体侵权人的，除能够证明自己不是侵权人以外，由加害的建筑物使用人给予补偿。”立法的完善对于处理高空抛物致人伤害纠纷的处理是一大进步，令人欣慰。但是，法律是被动的，如何从事后的处理，走上事前预防悲剧的发生，才是人们所期盼的。要做到这一点，不仅需要加强对人们的思想道德教育，使人人都要管好自己，不“天女散花”，而且要加大宣传力度，切实提高公民的公共道德素质。由此看来，要解决高空抛物这一社会顽症，只有每个公民都做到自律，才能从根本上杜绝。

2. 旧住宅小区推行物业管理

物业管理行业经过近 30 年的发展，对于改善城乡居民的生活环境和提高生活质量发挥了重要的作用，但是，对于旧住宅小区怎样实行物业管理，一直是一个棘手的问题。由于旧小区较之新小区有诸多的先天不足，加之长时间的建管脱节，管理服务不到位等问题，不仅给物业造成经济损失，给居民生活带来诸多的不便，而且绝大多数物业服务企业不敢涉足。

应当说，国家物业管理行政主管部门，一直高度重视在旧住宅小区推行物业管理，早在 1997 年 6 月，为了推进旧住宅小区的物业管理，住建部在大连市召开有各省、自治区、直辖市以及有关城市主管城市建设副市长参加的“全国物业管理工作现场会”。会上，全面推广了大连市对旧住宅小区进行全面整治、推行物业管理的经验和做法，拉开了旧住宅小区进行治理改造推行物业管理的序幕。在 2004 年的全国建设工作会议上，建设部推广常州市对旧住宅小区整治实行物业管理的经验。2009 年 8 月，中物协又推广杭州市对旧住宅小区实行物业管理的做法。

自 1997 年建设部提出在旧住宅小区大力推进物业管理以来，经过各地政府和物业管理等部门的积极工作，虽然取得了一定进展，但总的来看，进展缓慢，效果不够明显。究其原因，主要是旧住宅小区基础差、问题多和整治工作需要大



量的资金难落实等问题。那么，怎么在旧住宅小区推进物业管理呢？从大连、常州、杭州等城市对旧住宅小区进行综合整治推行物业管理的实践看，在旧住宅小区推行物业管理要着力做好以下工作：一要全面进行综合整治。由于旧住宅小区积压的问题多，只有通过综合整治才能解决。对旧小区实行综合整治，不仅难度大，涉及的部门多，而且直接涉及业主的切身利益。为此，综合整治工作要在城市政府的统一领导下进行，在综合整治的基础上，恢复小区的本来面貌，为实施物业管理创造条件。同时要做好宣传发动工作，以赢得业主的理解、参与和支持。二要资金到位。对旧住宅小区进行综合整治，需要大量的资金投入，大连市的做法是由市区政府和产权单位各负担 1/3；常州市的经验是由市政府负责环境整治，区政府负责整治配套工程，主管部门和产权单位负责专项整治工作；杭州市则采取由市、区政府全部负责的做法。由于有资金作保证，所以三市的综合整治推行物业管理工作取得了明显的成效。三要一步到位。经过综合整治后的旧住宅小区，具备物业管理条件的，要一步到位实行物业管理，防止前治后乱、治管脱节现象的发生。对于尚不具备物业管理条件的，要限期整改。四要政策扶持。对整治后推行物业管理的旧小区，当地政府要制定优惠政策，扶持物业服务企业发展。

由此看来，对旧住宅小区推行物业管理，只要政府重视、亲自挂帅、加大投入、方法得当和措施到位，就不难达到预期的效果。

3. 物业管理模式

科学适用的物业管理模式是推进物业管理发展的基础。自 1980 年 3 月全国第一家物业管理企业成立以来，各级物业管理行政主管部门、行业协会和物业服务企业一直对物业管理模式进行积极探索，并取得了积极的成果。从早期的常州市街道办事处管理模式到大庆油田的封闭式管理模式，从深圳市的开发商自建自管模式到委托物业服务企业的管理模式，再发展到现行通过招投标选聘物业服务企业的管理模式。上述管理模式在物业管理的不同发展阶段，对推进物业管理的发展，规范物业管理行为发挥着不可低估的作用。

2003 年 6 月，国务院公布的《条例》规定“国家提倡业主通过公开、公平、公正的市场竞争选聘物业管理企业”，“建设单位按照房地产开发与物业管理相分离的原则，通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业”。2007 年 3 月，《物权法》第一次从法律上明确规定：“业主可以自行管理建筑物及其附属设施，也可以委托物业服务企业或者其他管理人管理。对建设单位聘请的物业服

务企业或者其他管理人，业主有权依法更换。”将业主选择物业管理的管理权由行政规章上升为行政法规，又上升为国家法律，是国家立法上的最大进步。但是，《条例》和《物权法》对物业管理模式只作了原则性规定，至于在物业管理中怎样操作并没有作出规定。应当说，现行通过招投标选聘物业服务企业的管理模式，对规范物业管理企业行为，培育物业管理市场，维护业主的合法权益的作用不容置疑，但在实践中仍存在业主与物业服务企业之间，业主与业主委员会（以下简称业委会）之间的矛盾不断，由此引发的纠纷和诉讼也时有发生。对此，中物协、《中国物业管理》杂志等曾对物业管理模式展开大讨论，由于众说纷纭，未能取得共识。

近几年一些城市积极探索，大胆实践，创造了“三位一体”管理模式。“三位一体”管理模式就是由物业服务企业、业委会和居民委员会三方共同组成管理机构；对物业服务企业通过招投标取得的物业服务项目实施管理，在实施管理中，物业服务企业、业委会和居民委员会，按照各自职能分工，协调合作，共同协商解决物业服务中出现的重大问题。从实践看，这种管理模式有助于减少物业服务企业和业主与业委会的矛盾纠纷，即使服务中出现矛盾，也能较好地得以化解。由此看来，“三位一体”的管理模式值得借鉴。

值得一提的是，物业管理模式不是理念的产物，是在实践中产生，并随着实践而发展变化的。目前，我国的物业管理已经进入了多元化发展阶段，多元化的管理需要多元化的管理模式，特别是我国地域广阔，各地区物业管理市场发育程度不同，人们的消费水平和需求不同，其物业管理模式也不应完全相同。因此，物业管理模式应因时、因地、因物业制宜，结合本地物业管理的实际不断探索发展，并创造适合本地特点的物业管理模式。只有这样，物业管理模式才能在实践中不断创新和发展。

4. 物业服务秩序维护员安全状况

2010年8月9日凌晨2点，深圳市福田区怡兴苑物业管理保安队长颜炳健在所辖的小区与几名外来的醉酒寻事滋事的歹徒搏斗中被刺身亡。这一事件不仅在社会上特别是行业内引起强烈的反响，而且也再次唤起了人们对物业秩序维护员这一高危职业生存状况的关注。

近年来，物业秩序维护员在维护小区治安秩序、保障业主生命财产安全时，在与歹徒的搏斗或与业主的纠纷中造成受伤、殉职事件频繁发生。

2007年7月18日凌晨，深圳市新洲绿景花园门口发生抢劫案，见义勇为的王祚炳与歹徒展开搏斗，不幸被歹徒用匕首刺中胸部，经抢救无效身亡。新洲绿景花园对面的宝鸿苑小区秩序维护员唐蜜，闻讯前来支持，在与歹徒搏斗时被歹徒拿刀扎中了腹部，造成重伤。

2008年，深圳市荔苑村的秩序维护队队长黄耀明大年初一勇斗歹徒而遇难。

2008年8月12日凌晨，深圳市万厦居业锦绣江南管理处的秩序维护员陈玉明，在追抓潜入住宅小区偷车贼时不幸中枪受重伤。

2009年6月10日晚，上海歌林春天住宅小区因一位业主在小区绿化带内违规停车遭到劝阻，一名秩序维护员被“80后”车主殴打致死。

2010年4月23日凌晨，一名女子在路边遭遇抢劫，深圳市保安区创业二路都市翠海华苑小区三名秩序维护员上前制止，两人被刺伤。

由于秩序维护员的安全得不到保障，近几年来秩序维护员流失率一直居高不下，这不仅成为物业管理行业的普遍现象，而且这种现象在逐年加剧。长此以往，物业秩序维护员的岗位将无人问津。

面对物业秩序维护员的安全状况，怎样化解秩序维护员的安全危机，又怎样保证他们在安全环境中工作，不仅是各级政府物业管理行政主管部门、行业协会、物业服务企业的职责，也应当引起全社会关注。从目前来看，要解决秩序维护员的安全状况，全社会要多管齐下，国家要从立法上对秩序维护员安全进行规范，确实保障他们的人身安全和切身利益。各级物业管理行政主管部门、行业协会、物业服务企业要制订秩序维护员发展规划和培训计划，加大对秩序维护安全保护的投入，从根本上降低秩序维护员岗位的风险。全社会都要尊重秩序维护员职业，新闻媒体要对他们的见义勇为行为加大宣传力度，树立秩序维护员的正面形象，形成人人都关心秩序维护员安全的良好社会风气。只要全社会都关注秩序维护员的生存状况，改善他们的生存境况，秩序维护员的安全状况就一定能够得到改善。

三 “十二五”时期和2011年中国物业管理展望

（一）“十二五”时期中国物业管理的发展趋势

“十二五”时期是中国物业管理深入发展的机遇期，也是物业管理产业升



级和行业结构调整的关键时期。一方面，我国城镇化的快速推进，将为物业管理行业的发展提供广阔的发展空间；另一方面，随着《物权法》和《条例》的深入贯彻，物业管理立法的不断完善，行业产业政策调整的逐步到位，不仅将为行业的发展营造更加有利的环境，而且为物业服务市场的形成提供持续的动力。同时，“十二五”时期，又是物业管理行业的矛盾凸显期和矛盾磨合期，发展与行业结构调整的矛盾所带来的问题不可避免，物业管理深层次的矛盾和问题将进一步显现。如何保持行业发展的良好势头，不断破解行业发展中的难题，使中国的物业管理驶向和谐共赢的彼岸，这不仅是行业所面临的挑战，也是对行业的严峻考验。为此，各级物业管理行业主管部门、行业协会和物业服务企业必须珍惜机遇、抓住机遇、用好机遇，奋发有为，通过科学发展来解决物业管理中不平衡、不协调、不可持续的问题，实现物业管理行业的又好又快发展。

（二）2011 年中国物业管理的发展态势

1. 又好又快将成为行业发展的共同追求

中国物业管理经过 29 年的实践和发展，取得了令人瞩目的成绩。眼下，物业管理行业在我国拥有 6 万多家企业、几百万从业人员，成为国民经济和社会发展中的一个独立行业。但是，不容忽视的是，目前物业管理行业仍处于为业主提供管理和服务初级阶段，管理服务的层次和深度远远不够，仍存在很多亟待研究和解决的问题，如地方物业管理立法严重滞后，规范的业主大会和业委会制度、优质高效的职业化人才队伍、完善的物业服务标准体系、质价相符的物业服务收费价格联动机制、规范有序的物业管理招投标市场、健全的物业市场监管体系尚未形成，以及物业管理理论研究体系尚未建立起来，已成为制约行业发展的瓶颈。行业要实现好中求快，快中求好，又快又好发展，必须把注意力放在物业管理行业尚未解决的问题上，放在解决制约行业发展关键问题上。为此，今后一段时期，物业管理行业要着力做好以下工作：加快地方物业管理立法，完善物业管理法律法规体系；加强物业管理理论研究，完善物业管理理论体系；规范物业管理招投标，完善物业管理市场；建立物业管理价格联动机制，完善质价相符的物业服务收费价格体系；健全物业服务标准，完善物业服务标准体系；规范业主大会和业委会行为，维护业主合法权益；加快人才培养，提高物业管



理服务水平；加强行业监管，完善物业管理市场秩序，使物业管理行业走上可持续发展的道路。

可以相信，经过各级物业管理行政主管部门、行业协会、物业服务企业的不懈努力，中国物业管理一定会走上又好又快的发展道路，这将成为行业发展的共同追求。

2. 物业管理30年庆典将成为行业发展的加速器

2011年是中国物业管理成立30周年，30年对中国物业管理行业来说，经历了艰难起步，苦苦探索，大胆实践，不断发展创新和走向成熟的过程。我国物业管理走过的30年，是经历风风雨雨的30年。30年间，我国物业管理行业的形成和发展，走过了一条大胆探索的改革之路，一条按照市场经济规律实践之路，一条艰苦创业、不断发展壮大之路。在30年的发展中，既有创业中的艰苦，也有获得成功的欢欣；既有探索者的大胆前行，也有徘徊中的犹豫迷茫；既有无序混浊的状态，也有快速发展的高歌猛进。

伴随着我国物业管理30周年的日渐临近，各种形式的庆祝活动的大幕即将拉开，如何将中国物业人的盛大节日搞得既隆重热烈，又精彩实效；既内容丰富，又形式新颖、特色鲜明，最好的办法就是把庆祝活动同行业所面临的新形势、新任务、新发展结合起来，同行业所面临的困难和问题结合起来，把注意力放在解决物业管理行业的热点、难点问题上。我们深信，在国家物业管理行政主管部门和中物协的精心策划和正确引导下，庆祝活动一定会办成回顾行业创业历史，总结行业发展经验的交流会；宣传行业贡献，展示行业形象的展示会；树立行业标兵、表奖行业先进的表彰会；振奋行业精神，增强行业凝聚力的誓师会；激励从业人员，共创美好未来的动员会。这不仅是庆祝活动的最佳选择，也是全国物业人的期盼。

3. 物业管理区域联盟将成为行业发展的加速器

近年来，物业管理区域联谊会、区域高峰论坛、区域行业联盟（以下统称区域联盟）不仅逐年增多，而且已成为行业发展的新趋势。从2008年7月在乌鲁木齐召开的西部物业管理联谊会暨2008年乌鲁木齐年会，到同年11月在重庆召开的重庆市物业管理行业协会成立十周年庆祝大会暨西南地区物业管理联谊会；从同日由重庆市物业管理协会主办，在重庆市召开的中国·西南“改革开放30年城市建设和现代物业”论坛，到2009年4月八桂物业管理行业联盟正式



成立；从同年6月八桂联盟在南宁市举办的“物业管理当前形势与未来发展”论坛，到2010年9月在南宁市召开的“2010年第三届中国西部物业管理发展论坛暨2010年西部地区物业管理联谊会”等。这些区域联盟活动，其参加的人员之多，涉足研讨的问题之广，都是前所未有的。如果说上述区域联盟活动尚处于理论层面研讨的话，那么，上海世博园物业服务联盟的出现，使区域联盟取得了实质性的进展和突破。2010年4月2日，上海世博园物业服务联盟成立，在长达184天的世博会期间，服务联盟旗下的物业服务企业以热情、优质和高效的服务，不仅为世博的成功举办作出了积极的贡献，而且向世人展示中国物业服务企业的崭新形象。

应当肯定地说，物业管理区域联盟的出现对行业发展具有十分重要的意义。一是对于加强区域内行业间的交流与合作，培育和规范区域物业管理市场，提高行业服务水平和质量，加速推进区域乃至全国物业管理发挥了积极的作用。二是对于加强区域内行业发展理论研究，解决区域内乃至整个行业发展热点、难点问题，加速推进全国物业管理行业理论研究体系的形成具有不可替代的作用。三是有利于提高物业管理的整体水平。区域物业是全国物业管理重要组成部分，只有各区域的物业管理搞好了，全国物业管理水平才能得到整体提高，并推动全国物业管理发展。

值得引起注意的是，区域联盟开展的各项活动，要结合本区域的实际，在共同探讨区域物业管理行业面临的矛盾，破解区域发展难题和物业管理创新上下工夫，切不可只流于形式，仅仅在务虚层面上的理论探讨和经验交流，特别是每次活动都要有针对性地解决实际问题，只有这样，才能真正实现成立区域联盟的初衷。可以断言，随着物业管理区域联盟的发展，不仅将成为行业发展的新亮点，而且对推动区域乃至全国物业管理的发展将起到加速器的作用。

4. “村改居”将成为物业管理新的发展空间

改革开放以来，我国城镇化进程明显加快，特别是随着《中华人民共和国城乡规划法》的颁布实施，城市户籍制度改革的积极推进，不仅有相当数量的集体土地征为国有，而且有大批的农民进入城市成为市民。对于这些新进城的市民，他们不仅需要住房、就业、医保、社保等物质保障，而且需求良好的生活环境和居住环境。怎样将早为城市居民所熟悉和接受的物业服务引入“村改居”，



又怎样使这些新进城的市民住得好、住得舒适呢？对此，深圳市宝安区对“村改居”进行了积极的探索和大胆的实践。深圳市于2005年底在全国率先完成了农村的撤县建市的基础上，又将特区外的行政村全部转为城市体制，村民全部转变为市民。在这个没有农村的城市，虽然人们甩掉了农民的帽子，但是，有相当的“村改居”仍不同程度存在环境脏、乱、差等问题，特别是小区的环境及管理仍然延续原有农村管理的模式。为了从根本上解决这些问题，宝安区在对“村改居”的小区全面整治基础上，将推进物业管理与推城镇化相结合，率先引入市场化的物业管理新体制。经过多年的不懈努力，宝安区的“村改居”物业管理取得了明显的效果，为各地“村改居”实行物业管理提供了可供借鉴的经验。

值得一提的是，对“村改居”实行物业管理应当符合当地的实际，由于各地经济发展水平不同，接受物业管理的程度也不一样。因此，对“村改居”实行物业管理在管理模式上不能搞“一刀切”，既可以由当地成立物业服务企业，也可以引进物业服务企业。各地在引进物业管理时，不仅引入模式无须一致，而且对具体的物业也要根据“村改居”的实际需要区别对待，有针对性地开展工作。可以相信，对“村改居”实行物业管理，只要统筹规划，分步实施，因地制宜，注重实效，抓好试点，逐步推开，就能达到预期的效果，“村改居”不仅将成为物业管理新的发展空间，而且会有更多的物业服务企业进军这一领域。

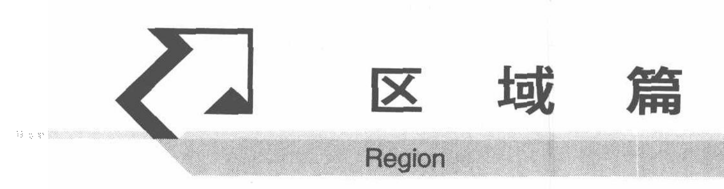
The Review of the "11th Five-year Plan" and the Prospect of the "12th Five-year Plan" about Chinese Property Management

Abstract: The past 11th Five-year Plan, to Chinese property management industry, was the five years that the status of industry promoted most, developed fastest, and obtained the achievement most. During this five years, not only many highlights impressed us, but also a lot of developments and innovation would be put into the history of the development of Chinese property management. What not too



optimistic is that, there are still many hot spot and difficult issues exsit in the process of rapid development of Chinese property management. But the upward situation of Chinese property management not only did not go down, but also becomes brighter and brighter. This article elaborates the development of Chinese property management in both the 11th Five-year Plan and 2010, analyses the hot spots of industry in 2010, and makes prediction of the tendency of property management of the 12th Five-year Plan and 2011.

Key Words: Review; Hot Spot; Prospect



B.13

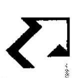
2010~2011 年北京市存量房买卖市场分析

宫 萍*

摘　要：2010 年北京市二手房市场在政策的不断调整中前行，二手住宅总体成交与 2009 年相比下降了约三成，年底二手房成交价格也回落至 2009 年底水平，市场调控的总体目标得以实现。2011 年楼市仍将以平稳、健康发展为主要政策导向，对投资投机需求仍将严厉打击，同时，保障房的供应将进一步扩大，市场量价走势都将趋稳。

关键词：政策调控　成交量回落　价格趋稳

* 宫萍，现任北京中原房地产经纪有限公司三级市场部副总经理，并兼任北京房地产中介行业协会监事一职。



一 2010年房地产市场政策分析

（一）政策综述

2010年1月房产政策主基调确定为：促进房地产市场平稳健康发展，抑制房价过快上涨。根据房价的不断变化，国家在4月和9月陆续出台了两次楼市调控政策，政策调控力度一次次趋紧，从市场管理、土地、金融、税收等各个层面采用了抑制房价的调控措施，通过增加供应、收紧贷款、取消交易税费优惠等，较好地抑制了房价的过快上涨。

1. 对土地市场和开发商行为进行全面监控，从源头上调控房产市场

2010年为了控制房价上涨，严控“地王”的出现，土地市场也出台了一系列政策（见表1），其中对市场影响较大的主要有以下四点。

表1 土地市场政策

日期	政策名称	政策主要内容
2010－2－23	《北京促进房地产市场平稳健康发展的实施意见》，又称“京十一条”	增加政策性住房用地。 土地出让价款首次缴纳比例不得低于全部土地出让价款的50%，并严格按出让合同约定的时限要求支付剩余出让价款
2010－3－10	《关于加强房地产用地供应和监管有关问题的通知》	确保保障性住房、棚户改造和自住性中小套型商品房建房用地，确保上述用地不低于住房建设用地供应总量的70%。 土地出让最低价不得低于出让地块所在地级别基准地价的70%，竞买保证金不得低于出让最低价的20%。 严格土地出让合同管理。建立房地产用地开竣工申报制度
2010－9－27	《关于进一步加强房地产用地和建设管理调控的通知》	强化住房用地和住房建设的年度计划管理；加快推进住房用地供应和建设项目的审批；严格住房建设用地出让管理；加强对住房用地供地和建设的监管；加大违法违规行为清理查处力度

资料来源：北京中原研究部。

（1）土地出让实行综合评分制度，而不再采用价高者得的出让方式，从而有效抑制地王产生。

（2）加快土地出让速度，即要求加快住宅建设项目的行政审批速度，建立

审批快速通道，加快住房项目的供地、建设和上市，尽快形成住房的有效供应。

（3）在土地出让合同中明确住宅建设项目的开工、竣工时间，要求严格按照时间进行开发，不能拖延建设周期。

（4）3月国资委要求除16家以房地产为主业的中央企业外，78家央企须退出房地产领域。

2. 金融政策收紧，从银行可贷资金到个人贷款全部从紧

为了收紧公开市场的货币流动性，下半年又针对控制通货膨胀进一步加剧，年内央行共6次上调了存款准备金率，使得央行的存款准备金率提到了18.5%的高位（见表2）。

表2 房地产金融政策

日 期	政策名称	政策主要内容
2010-1-12至12-10	六次《上调人民币存款准备金率》	年内央行共6次上调了存款准备金率，使得央行的存款准备金率提到了18.5%的高位
2010-2-26	《关于调整"二套住房"住房公积金贷款首付款比例的通知》	借款申请人购买"二套住房"申请住房公积金贷款（含个人住房组合贷款），其贷款首付款比例不得低于40%
2010-5-26	《关于规范商业性个人住房贷款中第二套住房认定标准的通知》	商业性个人住房贷款中居民家庭住房套数，应依据拟购房家庭成员名下实际拥有的成套住房数量进行认定。对能提供一年以上当地纳税证明或社会保险缴纳证明的非本地居民申请住房贷款的，贷款人执行差别化住房信贷政策
2010-9-29	《中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于完善差别化住房信贷政策有关问题的通知》	1. 各商业银行暂停发放居民家庭购买第三套及以上住房贷款；对不能提供一年以上当地纳税证明或社会保险缴纳证明的非本地居民暂停发放购房贷款。 2. 对贷款购买商品住房，首付款比例调整到30%及以上；对贷款购买第二套住房的家庭，严格执行首付款比例不低于50%、贷款利率不低于基准利率1.1倍的规定。 3. 各商业银行要加强对消费性贷款的管理，禁止用于购买住房。 4. 打击有土地闲置、改变土地用途和性质、拖延开竣工时间、捂盘惜售等违法违规记录的房地产开发企业，支持房地产企业参与安居工程
2010-10-19	《中国人民银行决定上调金融机构人民币存贷款基准利率》	自2010年10月20日起上调金融机构人民币存贷款基准利率。金融机构一年期存款基准利率上调0.25个百分点，由现行的2.25%提高到2.50%；一年期贷款基准利率上调0.25个百分点，由现行的5.31%提高到5.56%；其他各档次存贷款基准利率据此相应调整

续表

日　期	政策名称	政策主要内容
2010－10－20	《关于调整住房公积金存贷款利率的通知》	上年结转的个人住房公积金存款利率上调0.2个百分点；五年期以下(含五年)及五年期以上个人住房公积金贷款利率分别上调0.17个和0.18个百分点。开展住房公积金支持保障性住房建设项目贷款试点的城市
2010－11－29	关于落实《关于规范北京住房公积金个人住房贷款政策有关问题的通知》的通知	规定第二套住房的个人贷款发放对象仅限于现有人均住房建筑面积低于28.81平方米(不含)的缴存职工家庭
2010－12－25	《中国人民银行决定上调金融机构人民币存贷款基准利率》	自2010年12月26日起上调金融机构人民币存贷款基准利率。金融机构一年期存贷款基准利率分别上调0.25个百分点,其他各档次存贷款基准利率相应调整
2010－12－25	《关于调整住房公积金存贷款利率的通知》	从2010年12月26日起,上年结转的个人住房公积金存款利率上调0.34个百分点,由现行的1.91%调整为2.25%。当年归集的个人住房公积金存款利率保持不变

资料来源：北京中原研究部。

对于房屋贷款施行了更为严格的差别化信贷政策，对购买套型面积超过90平方米的家庭首付比例不得低于30%，购买二套的家庭首付比例不得低于50%，利率为基准利率的1.1倍，购买第三套的首付和贷款利率将大幅提高，而房价过高地区可暂停三套以上贷款等措施。住建部和人民银行对第二套房也给出了明确而严格的标准，支持信贷差别政策。

在10月20日和12月26日配合步步趋紧的政策调控力度，时隔三年央行连续两次加息，进一步调整商业和公积金贷款基准利率。

3. 取消了部分税收优惠，并对购房套数进行限制，控制需求、打击投资目标明确

3月国家税务总局提出了对两个或两个以上个人共同购买90平方米及以下普通住房，其中一人或多人已有购房记录的，该套房产的共同购买人均不适用首次购买普通住房的契税优惠政策。

自2010年5月1日起，同一购房家庭（包括购房人、配偶及未成年子女，下同）只能在本市新购买一套商品住房。

9月对属于家庭唯一住房的普通住宅才可减半征收契税，而以往对于是否唯

一家庭住房并未限制，这也是政策从紧的一方面；对出售自有住房并在1年内重新购房的纳税人不再减免个人所得税（见表3）。

表3 房地产税收政策

日 期	政策名称	政策主要内容
2010-3-9	《关于首次购买普通住房有关契税政策的通知》	对两个或两个以上个人共同购买90平方米及以下普通住房，其中一人或多人已有购房记录的，该套房产的共同购买人均不适用首次购买普通住房的契税优惠政策
2010-5-19	《关于土地增值税清算有关问题的通知》	明确土地增值税清算时收入确认、房地产开发费用扣除等有关的问题
2010-9-29	《关于调整房地产交易环节契税个人所得税优惠政策的通知》	对个人购买普通住房，且该住房属于家庭唯一住房的，减半征收契税。对个人购买90平方米及以下普通住房，且该住房属于家庭唯一住房的，减按1%税率征收契税。对出售自有住房并在一年内重新购房的纳税人不再减免个人所得税

资料来源：北京中原研究部。

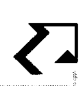
4. 保障房供应进一步加大，体现政府控制房价和保障民生的决心

从国务院各部委到北京市的各项房产市场管理的相关政策中无不提到加大保障性住房土地供应和投资建设的内容：要全力加快保障性安居工程建设，切实落实中小套型普通商品住房和保障性住房建设计划和供地计划。同时国家也出台了专门针对保障住房的相关政策（见表4），如《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》、《关于加强廉租住房管理有关问题的通知》，对“十二五”规划中涉及的保障性住房供应也提出了明确的要求。“十二五”期间北京将进一步扩大公共廉租房的规模，提高保障性住房的供应比例，并计划建设各类政策性住房100万

表4 保障住房相关政策

日 期	政策名称	政策主要内容
2010-4-23	《关于加强廉租住房管理有关问题的通知》	加强廉租住房管理，确保廉租住房公平配租和有效使用
2010-6-8	《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》	旨在解决城市中等偏低收入家庭住房困难
2010-6-18	《关于做好住房保障规划编制的通知》	部署2010~2012年保障性住房建设规划和“十二五”住房保障规划编制工作

资料来源：北京中原研究部。



套，力争实现两个目标：保障性住房占整个住房的60%，公共租赁住房占保障性住房的60%。

（二）政策影响分析

1. 土地价格恢复平稳，“地王”消失

3月“地王”出现，推动周边房价上涨的现象出现，政府及时且相继出台了针对土地和开发商的政策的监管措施，至此北京的地价恢复平稳，不再有新“地王”出现，从源头上掐住了房价上涨的一根敏感神经。

2. 抑制了房价的过快上涨

因政策力度大，调控及时，房价上涨的步伐被有效牵制，据北京中原研究部的数据显示，2010年一手、二手房价格涨幅均比2009年回落，且回落的幅度较大，一手住宅价格涨幅回落了36.7个百分点，二手房涨幅也回落了23.8个百分点（见表5）。

表5　2008~2010年住宅价格及涨幅

时　　间	一手价格（元/m^2）	一手涨幅（%）	二手价格（元/m^2）	二手涨幅（%）
2008年12月	11910		17371	
2009年12月	18306	53.7	22441	29.2
2010年12月	21420	17.0	23661	5.4

资料来源：北京中原研究部。

3. 保障性土地、房屋供应进一步增加

在国家与地方政府的强烈要求下，政策明确增加保障性土地供应，2010年北京土地供应总量为6400公顷，其中住宅用地供应总量为2500公顷，廉租房、公租房、经济适用房、限价房和定向安置房用地占到1250公顷，占到了住宅供地总量的50%（见表6）。

表6　2006~2010年保障性住房开工面积

单位：公顷

年份	2006	2007	2008	2009	2010	总计
面积	115	592	803	938	1250	3698

资料来源：北京中原研究部。

2010年北京政策性住房建设、收购计划：实物廉租住房4000套；公共租赁住房10000套；经济适用住房32000套；限价商品住房30000套；定向安置用房60000套。共计136000套。

4. 投资投机需求被有效抑制

由于政策对投资投机打击力度较大，因此自一次调控和二次调控后成交量有明显下降。这表明需求得到了有效的抑制，其中投机和投资需求是政策的主要调控范围，而这部分弹性需求也是最先被挤出的。据北京中原研究部的成交数据显示，在政策调控后，投资购房人群的占比从年初的15%～20%下降到5%～10%。

二 2010年存量房市场分析

（一）一、二手住宅成交量先扬后抑，二手比重仍高于一手

历经2009年的楼市疯狂，2010年楼市活跃继续，虽然2月春节所在月份交易量出现回落，但节日过后一、二手住宅交易量都大幅回升，3～4月份成交量达到顶峰（见图1）。随后，受4月末楼市收紧政策"国十条"、"京十二条"等陆续出台的影响，北京楼市开始陷入低迷，成交量急剧回落。7～8月随着价格的回落，成交量微现回暖，楼市调控继续。9月份楼市成交出现反弹，引致第二

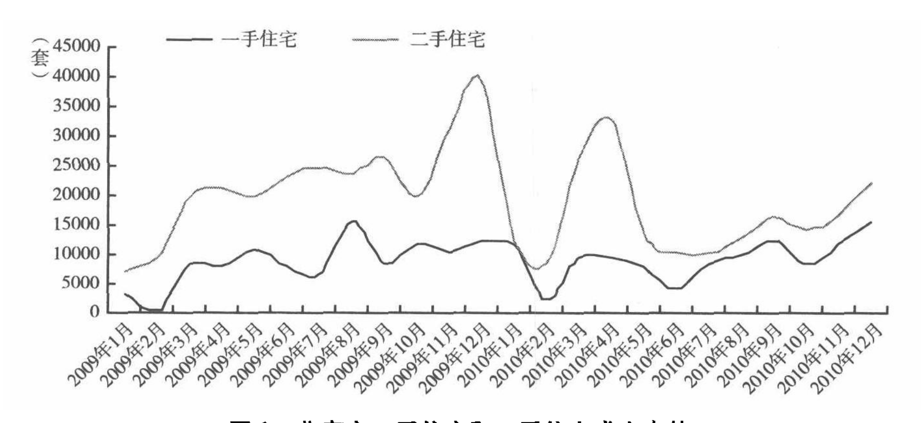


图1 北京市一手住宅和二手住宅成交走势

资料来源：北京中原研究部。



轮调控政策相继出台，影响10月成交回落。2010年北京市一、二手房成交比为0.57∶1。

（二）2010年北京市存量住宅成交量回落　环比降三成

2010年2月春节过后，北京市存量住宅的房源及需求量集中爆发，促成交量也节节攀升，虽然5月起受收紧政策的影响，交易量出现一定的回落，但随着7~8月价格回落后的平稳，交易量逐渐回升。最终引致9月底以来调控政策的加剧。由于刚性需求依然强劲，二手住宅成交出现了年底翘尾的情况（见图2）。

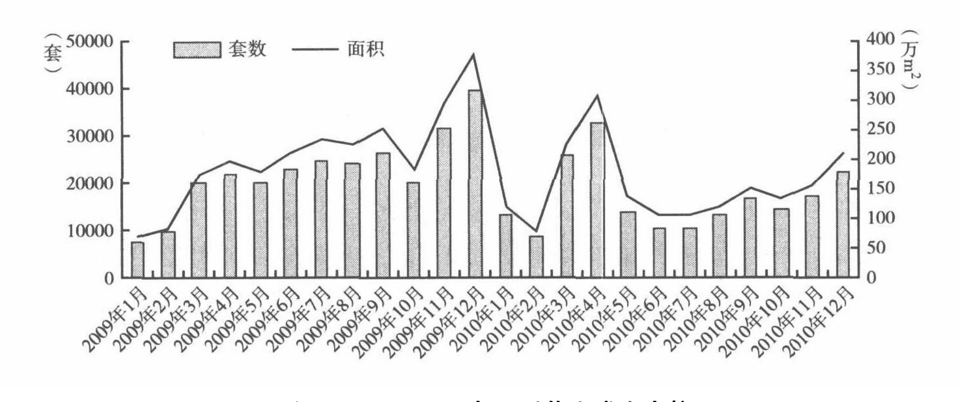


图2　2009~2010年二手住宅成交走势

资料来源：北京中原研究部。

2010年北京市存量住宅网签量为196586套，与2009年的266775套相比，下降了26.3%，约三成。

（三）存量住宅价格先扬后抑，回落至2009年末的水平

进入2010年，1~4月继续价格上涨的步伐，5月后受收紧政策的影响，随交易量的大幅回落，价格开始步入下行通道，价格水平逐渐向2009年靠近，北京中原领先指数显示，2010年12月二手商品房价格为23661元/平方米。与2009年底二手房均价持平。

从图3中可以看出，2010年北京二手住宅均价上涨主要集中在上半年，尤其是3、4月份，4月中政策收紧，受系列调控政策的影响，二手房价出现了理性回归，遏制房价过快上涨的政策预期基本得以实现。

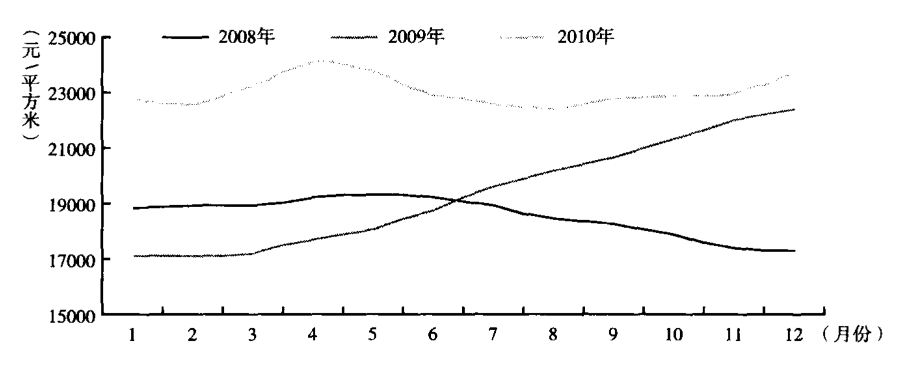


图3　北京市存量住宅成交价格走势（2008~2010年）

资料来源：北京中原研究部。

（四）两次调控，影响楼市成交波动、消费者心态变化

春节前后，3月份，“两会”前市场观望仍存，但是在“两会”之后，由于客户期待的房产调控细则政策没有出台实施，被过度抑制的刚性需求爆棚，疯狂的市场终于明显确认市场已经走出颓势。3月市场的回暖及几个区域“地王”的出现，影响购房者房价上涨的预期，4月上旬住宅成交量大增，4月中旬楼市第一次调控政策出台。

受此影响，5、6、7月份市场成交回落。二手房市场，业主方面主要表现为着急出售，客户方面多持观望态度，期待房价在政策调控下出现大的回落，看房量明显减少，市场观望情况愈加浓重楼市成交活跃度仍在低位。

9月份，不少消费者开始入市，尤其是不少相对低价的房源集中上市，在消费者可承受范围内促成交易。因此，4月新政以来观望了几个月的刚性需求在该月成交继续活跃，促使交易量在9月继续上涨。10月份，多部委联合在9月末出台了二次收紧的政策，涉及首套购房首付提升至30%，贷款利率上调等多种调控手段，导致10月北京楼市再陷观望状态，成交量出现较大回落。

11、12月份，房价走势稳定，一些刚性需求陆续入市，目前市场中业主和客户僵持的局面仍存在，但是业主报价更趋理性，逐渐贴近市场成交价格，一些长期关注市场发展的老客户，看到市场成交价平稳，在刚性需求的刺激作用下，逐渐入市购房，从而带来了部分区域成交量的回升。



（五）政策收紧，小户型成交占比上涨

2010 年可谓“政策年”，从年初到年终不断出台的调控政策，在抑制市场投机需求的同时，也影响着住宅市场各居室成交的变化。4 月以来，北京市住宅市场调控政策不断，一直到 10 月份，两次调控政策的收紧，提高首付、加息、严控二套、暂停三套、收紧贷款、提高交易税费等政策，影响楼市成交中客户购房承受力的变化。5 月之后，受调控政策的影响，60～80m^2 的小户型成交占比呈现不断上涨的趋势（见图 4），而这个面积段主要为二居室小户型，面积小、总价低，能够满足大家基本生活需求，成为众多购房者选择的目标。

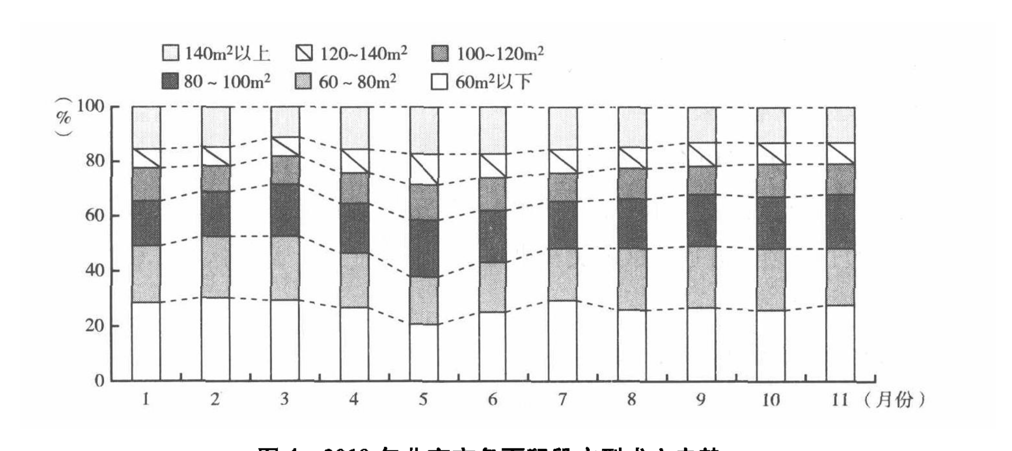


图 4　2010 年北京市各面积段户型成交走势

资料来源：北京中原研究部。

（六）2010 年二手住宅成交热点区域——学区房、成熟大社区、轨道交通沿线、新城规划区

2010 年可谓“政策年”，从年初到年终不断出台的调控政策，在抑制市场投机需求的同时，也影响着一些区域楼市成交的变化。但纵观 2010 年房地产发展仍有不少热点成交地区，如地铁的兴建，带动了沿线房地产的升值；新城规划带动区域成交的攀升；成熟大社区、学区房促房产保值增值；等等。

1. 学区房代表区域：万柳、世纪城

万柳、世纪城区域住宅市场最重要的优势即学区房，万柳区域有中关村三小

和万泉小学，世纪城区域有人大附小上学名额，教育资源丰富成为两区域二手房价格持续走高、保值增值性强的最重要的原因，目前两区域成交均价分别为38500元/平方米和35000元/平方米左右。

2. 成熟大社区代表区域：望京、方庄

这两个区域房产市场发展较早，生活配套十分完备、交通便利，居住人口较多，周边学校、医院、商场、酒店、公园等完善，受到众多购房者的关注，成交量持续较高。目前望京、方庄的成交均价分别为23500元/平方米和25000元/平方米。

3. 轨道交通沿线代表区域：马家堡、亦庄

马家堡在地铁4号线沿线，2009年4号线开通后，带动了区域二手房市场的快速发展，便利的交通吸引了众多的中心城区工作人群前来购房，目前二手房均价为24000元/平方米。

亦庄区域作为2010年新开通轨道交通沿线区域的代表，2010年底北京市将开通大兴、房山、昌平、亦庄、15号线一期五条轨道交通，亦庄区域在亦庄线地铁的周边，新轨道开通促区域关注度增加，成交上涨，目前区域二手房均价为18500元/平方米。

4. 新城规划代表区域：通州

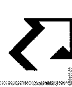
受通州新城规划出台的影响，2010年上半年通州市住宅市场发展迅速，新增楼盘供应增加的同时，沿线二手房市场成交也逐渐走高，虽然新城规划的优势被超前过度利用，但是通州区依旧成为年度成交热点区域，目前该区二手房成交均价为19000元/平方米。

三　2011年北京市房产市场展望

（一）宏观政策层面

1. 调控将坚持保民生导向

“十二五”期间国土部门将坚定不移地执行中央关于土地和住房供应向民生领域倾斜的政策。2011年将以转变土地利用结构为方向，以自住性、中小套型商品房建设用地为重点，探索有效控制房价地价的政策和措施。



2. 保障房将实现“按时足量”供应

因政府为民服务、保民生的社会职责所在，居住作为人民的四大需求之一，保障的重要性显而易见，因此在“十二五”规划中已经明确了保障房建设和供应量将继续加大，并以限价房、公租房、廉租房等多种形式满足中低收入阶层的居住需要。“十二五”期间北京将进一步扩大公共廉租房的规模，提高保障性住房的供应比例，并计划建设各类政策性住房 100 万套，力争实现两个目标：保障性住房占所有住房的 60%，公共租赁住房占保障性住房的 60%。

3. 房产税试点有望

财政部税政司综合处处长周传华近日在光大证券举办的投资策略会上公开表示，“十二五”期间将稳步推进房产税改革，房产税可以成为地方政府重要且稳定的财政收入来源。同时财科所所长贾康也指出：“推进房产税改革是中央已经明确的方向，不可能不征。”“房产税试点有可能从增量房中的高档房开始征收，按照计划一年之内将开始试点。”可见房产税的征收已是箭在弦上，相信这一房产保有阶段征收的税目将对抑制投资行为起到积极的作用。

4. 政策由适度宽松转向稳健

中共中央政治局会议确定了 2011 年经济工作方向，其中提到 2011 年将实施积极的财政政策和稳健的货币政策，其中货币政策由 2010 年的适度宽松转为稳健，这表明 2011 年政府仍要控制流通领域的资金量，为了抑制现有的通货膨胀情况继续扩大，如果政府通过加息等手段结束存款“负利率”现象（存量利率低于通货膨胀率），也会在一定程度上抑制部分投资需求，让一部分百姓安于将钱存在银行。这样宏观调控政策的效果也就能真正落实。

（二）买卖市场层面

1. 2011 年住宅需求释放，成交量稳价稳

2010 年两次政策调控的收紧，市场中投资需求和部分刚性需求被抑制，推迟了购房入市的时间，而在 2011 年部分需求将会得到释放。2011 年宏观调控政策仍将持续，预计住宅成交量、成交价都将会保持平稳态势。由于新房供应加大且提快的预期和保障性住房的陆续上市，新房价格在 2011 年仍会保持相对稳定，不会有太大波动，一手住宅成交量预计在 10 万套左右，其中保障性住房所占比重将有所增加。

受一手住宅市场供给增加的影响，二手房的需求量将被分流和稀释。二手房成交量将会保持稳定，但考虑到二手房位置的优越性，其市场份额从长远看仍会越来越大，考虑到2011年的政策环境，预计成交量将保持在18万~20万套之间。价格方面，因政策调控作用，会继续保持相对稳定。

2. 保障房供给量增加，保障人群扩大

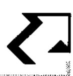
在保障房供应方面，因住建部下发的《关于报送城镇保障性安居工程任务的通知》明确2011年全国要安排建设保障性住房和各类棚户区改造住房1000万套，比2010年580万套增长72.4%，其中公租房将占主要部分。因此2011年保障性住房的供应也将大幅增加。且会根据本地中等偏下收入家庭、新就业职工和外来务工人员规模、住房等情况，重点规划安排公共租赁住房建设任务，因此通过公租房由政府解决部分金字塔最底端人群的住房问题，这将有效缓解租房和购房需求，从而为房地产市场降温，起到缓解供求矛盾、稳定房价的作用。

同时，北京仍在执行2010年5月后一个家庭只能购买一套房的政策，也大大抑制了需求的释放，并可以缓解新房供应量还未形成有效供给时间段尖锐的供需矛盾。从这些方面都表明在2011年供应量逐渐加大释放的过程中，需求仍通过政策进行一定的控制，等到供应真正投入市场时，即可通过商品房、中小户型商品房、保障性产权房和保障性公租房等满足各个层次的需求，从而达到新的供需平衡。

3. 城市发展边缘化，新城规划异军突起

地铁不仅缩短了城市的空间距离，改变了人们的生活方式，也改变了城市的发展格局。2010年底之前，打通北京城市中心区与郊区的交通瓶颈、总里程达108公里的5条地铁线（房山线、大兴线、昌平线、顺义线、亦庄线）将相继开通，北京郊区进入城市副中心的蓝图由此展开。较低的购房价格、便利的交通将吸引众多的购房者的关注。

此外，新城规划异军突起。西部，面对首钢搬离后留下的产业真空，石景山区政府制定了新的区域发展定位——CRD，即首都休闲娱乐中心区；东部，通州运河核心区于2011年上半年完成了运河核心区基础设施综合规划的方案和土地利用总体规划的编制，而新城“低碳生态、绿色宜居”等特色建设也将吸引众多购房者的聚集。



Analysis on Transaction Market of Stock Housing in Beijing (2010 -2011)

Abstract: The second hand property market of Beijing was moving ahead with the constant adjustment and improvement of policies in 2010. Compared with that in 2009, the overall second hand housing transaction in 2010 has decreased by about 30%. By the end of the year, the transaction price of second hand housing has fallen back to the level of the end of 2009. Thus, the overall objective of market regulation is achieved. The property market in 2011 will continue to crack down on investment and speculative demands under the policy guidance of stability and health. In the mean time, the supply of social security housing will be further expanded and the movement of market volume and price will be stabilized.

Key Words: Policy Control; Fall-back of Trading Volume; Stabilisation of Price

B.14

2010～2011年北京房地产租赁市场分析

宫 萍

摘 要：受到买卖市场不断调控的影响，北京市租赁市场2010年成交较为火爆。租赁成交活跃，其中，除受季节性因素变动影响外，与买卖市场的互动影响也成为2010年租赁市场新的特点。楼市政策调控收紧，客户对买卖市场持观望态度，买卖市场迅速冷，刺激租赁市场中“转购为租”的购房人增加。此外，2010年上半年北京市租金价格出现了较大的上涨，下半年恢复平稳走势。受租金价格上涨的影响，二、三居室成交占比上涨，合租人群增加。

2011年北京的整体经济走势仍将维持稳健的前进步伐，租赁需求旺盛将促北京市租赁市场成交的活跃，租金价格上浮。与此同时，大兴线、房山线、亦庄线、昌平线一期、15号线首开段五条郊区地铁线的开通，租赁成交区域将向外围不断扩散。

关键词：租金上涨 转购为租 合租增加 郊区地铁线

一 2010年北京市租赁市场分析

（一）2010年租赁需求旺盛，促成交活跃

根据北京市交易管理网租赁备案数据显示，2010年北京市租赁成交量与2009年相比出现了较大的上涨。2010年北京市住宅租赁成交与2009年走势大致相符，影响租赁成交的主要因素为季节性租赁需求的变动。3、4月份春节过后



受返京人士增加的影响，北京市租赁市场迎来年内第一波租赁高峰；6 月份毕业生租房现象增加；9 月份毕业招聘季节，新参加工作租房的人群及换房的人群均大增，促进成交量的上涨（见图 1）。

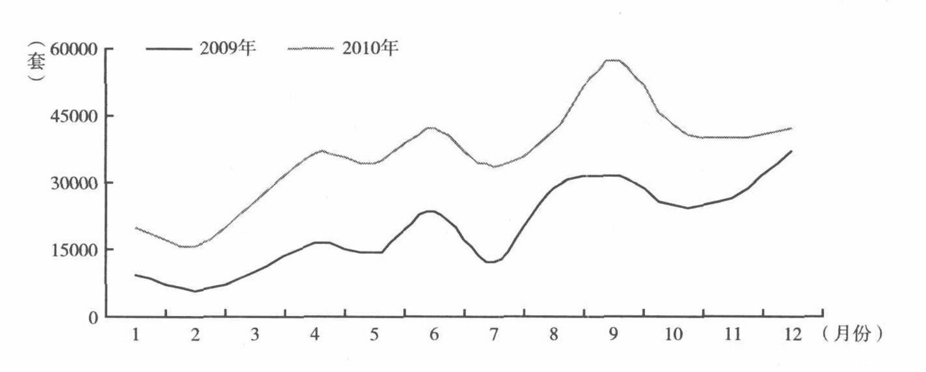


图 1　2009～2010 年北京二手住宅租赁成交走势

资料来源：北京市房地产交易管理网。

2010 年北京市租赁成交依然活跃，主要原因有以下两个方面：首先，北京市常住人口近 2000 万，其中居住半年以上的流动人口近 800 万，租赁市场需求庞大，季节性新增租赁需求变动影响成交的活跃。其次，系列新政的实施，抑制了部分刚性需求，而这部分购房者一直是租赁市场的主力人群，“转购为租人群”增加。

（二）2010 年租金价格，跳涨后恢复平稳

2010 年北京市租金价格在前半年，一路上涨，且上涨的幅度较大。主要原因为，春节过后“返京潮”促进租赁市场需求大增，拆迁过渡租房、高考租房、高校毕业生离校提前租房，加上受政策调控部分购房者由购转售等，促进了 4、5 月份租赁成交量上涨，助推租金价格继续上浮。

2010 年下半年，首先，受北京市买卖市场调控的影响，购房者对市场观望的情绪增加，一系列新政的实施，抑制了部分刚性需求，而这部分购房者一直是租赁市场的主力人群。其次，房价的居高不下、CPI 的持续上涨，间接影响大家尤其是业主对租金报价的坚定。此外，在租赁热点区域中，房源品质更高、家具、家电陈设更加完备的出租房源市场供应越来越多，因此下半年租金价格走势较为平稳，没有出现大的波动（见图 2）。

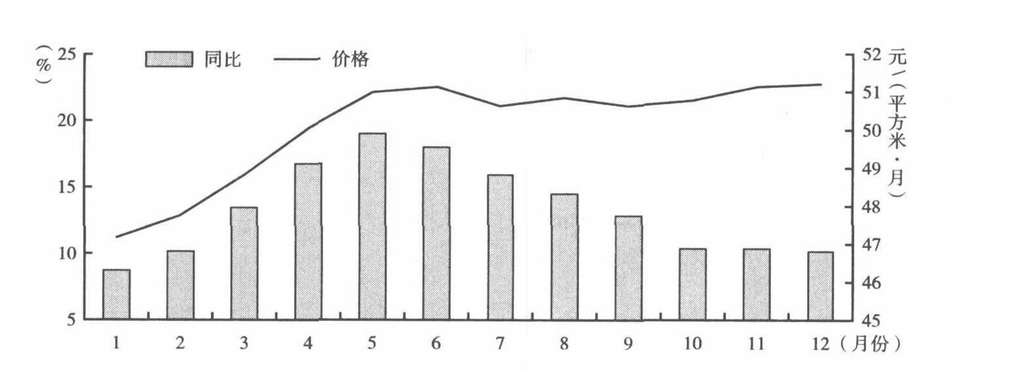


图2 2010年北京住宅租赁均价及同比走势

资料来源：北京中原研究部。

（三）受租金上涨影响，二、三居室合租占比上涨

2010年北京市住宅租赁中，受到租金上涨的影响，租赁成交中大户型成交占比上涨，居室租赁仍以一、二居小户型为主，但是2010年二居室成交占比跃居第一位。一居室占比明显减少，由2009年的39.8%下降到了2010年的37.9%。二、三居室以上的成交占比均有上涨，占比分别为39.8%、18.6%（见图3），而在2009年两者各自占比为38.6%和17.5%。二、三居室成交占比

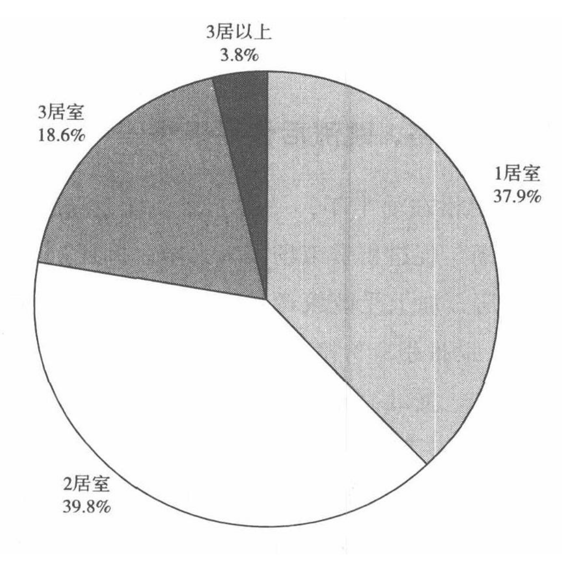


图3 2010年北京市各居室成交占比

资料来源：北京中原研究部。



增加的主要原因是，2010 年北京市租金价格大幅上涨，影响租赁市场合租人群增多。

（四）买卖市场波动，“转购为租”增多

受到买卖市场不断调控的影响，北京市租赁市场在 2010 年成交较为火爆。其中，除受季节性因素变动影响外，与买卖市场的互动影响也成为 2010 年租赁市场新的特点。如在第二季度，4 月份政策频出，客户对买卖市场持观望态度，买卖市场迅速冷却刺激了租赁市场，“转购为租”的购房人和“转售为租”的业主增加，从而促进了 4 月，尤其是下半月租赁需求的旺盛。5 月份，受政策调整的影响，部分购房需求被转化为租赁需求。

（五）租赁热点区域趋向外围轨道交通周边扩展

1. 租价低、交通便利区域

2010 年北京市租赁热点区域更趋向于向轨道交通出行方便，租金价格相对较低的区域发展。据北京中原成交数据显示，2010 年租赁成交中 37% 的客户由于租价适中而成交，25% 的客户由于交通方便而成交，可见价格和交通已经是影响租赁成交的最重要的两个因素。而这些区域中比较有代表性的如通州、石景山、马家堡、宋家庄、天通苑等都是 2010 年的租赁热点区域。

2. 南城新轨道交通覆盖区域

南城原来轨道交通缺乏，2009 年 9 月地铁 4 号线开通后，与地铁 5 号线一起有效地缓解了南城居民的出行问题。地铁 4 号线开通后，缩短了海淀区和南城的通勤时间，也吸引了部分在中关村、金融街等商圈工作的人群到南城租金较低的区域租房。对于南部城区而言，地铁 4 号线的开通使该区域与中关村、CBD 等区域的时间距离大大缩短，同时与这些区域的租赁价格相比，该区域具有明显优势，也使更多的人愿意选择到南城租房。

3. 配套成熟的大社区

在租赁成交中，配套成熟的大社区一直以来都是大家租房的热点区域，如世纪城、望京、朝青、方庄等。世纪城区域不仅配套成熟，而且教育资源丰富，租赁市场长期活跃。望京毗邻东二、三环商务带，且配套成熟，邻近地铁 13 号线，租赁需求旺盛。朝青紧邻中心商务区，在国贸工作的企事业单位白领、公司中高



层人士等是区内最主要的租赁人群。方庄区内有龙潭湖公园、天坛公园、北京游乐园等，宜居的环境、完善的配套、交通的方便，吸引众多租房者的青睐。

二　2011 年北京市租赁市场展望

（一）租赁市场持续活跃，成交量稳步攀升

2011 年北京市经济走势仍将持续平稳、健康发展的态势，北京市租赁市场成交将持续活跃。一方面，受 2010 年房地产政策调控的影响，部分资金不太充裕的购房需求被抑制，这部分客群将会先转移到租赁市场，以租代购先解决居住问题，从而带动租赁成交量的上涨。另一方面，传统的租赁新增需求，如高校毕业生租赁、为子女教育而租房、外地求职人群租房等需求仍将会在 2011 年扩充，这些都是租赁市场活跃的主要构成因素，预计 2011 年北京市租赁成交量将会稳步攀升。

（二）房价、CPI 上涨，租金价格仍将走高

2010 年北京市租金价格上涨明显，主要原因除受季节性租赁需求增加影响外，北京市买卖市场与租赁市场的联动效应，CPI 的持续高位运行也成为影响租金价格变动的主要因素。2009 年以来北京市住宅价格持续上涨，且幅度较大，但是租金价格走势比较平稳，受到买卖市场和租赁市场的联动影响作用，出租回报率的走低必然会影响部分业主提高租赁报价，从而影响租金价格上浮。此外，CPI 持续高位运行，大家都租赁品质更高，家电、家具陈设更加完备住房的同时，对业主租金价格提涨的认可、接受度增加。预计 2011 年北京市租金价格仍将会继续上涨。

（三）五条郊区地铁线开通，租赁热点区域向外围扩散

2010 年底北京市开通了 5 条地铁新线路：大兴线、亦庄线、房山线、昌平线一期、15 号线首开段，这些线路几乎涵盖了北京所有的远郊区县，使郊区和城区的界限变得模糊，极大拓宽了北京的居住范围，缩短了郊区与中心城区的通勤时间，较低的租金、便利的出行会吸引更多的租客关注。地铁开通后不久，就



有部分市区的租客乘新地铁去郊区看房、求租。2011 年北京市租赁热点区域也将在新增地铁线对租赁人群的引导下，不断向外围扩散。

1. 亦庄线

亦庄线延长了五号线南端的宋家庄站，将奥体商圈、CBD 商圈和亦庄经济开发区贯穿起来，为这些区域的白领上班族带来了南城诸多的租赁房源。亦庄线周边区域在租金上不仅相对市区大大降低，诸多精装楼盘也提供了高品质居住环境，将引流北京东部和南部大型商圈的白领阶层前去租房。

2. 大兴线

地铁大兴线作为 4 号线的延长线，将 4 号线连通的南四环到北五环的一大片区域延伸到了更远的地方，西单、动物园、中关村等热点商圈将与大兴实现对接。位于大兴线起点的公益西桥近几年发展迅速，租金直追城区中心位置。而南部的黄村，基础设施和商业配套有待完善，租金相对较低，发展前景广阔。

3. 昌平线

昌平线是连接城市中心区与昌平新城的一条南北向轨道交通快速客运线路，与 13 号线的西二旗站相连，对于中关村的白领上班族和多数毕业生来说是一个极大的利好。尤其是刚毕业的大学生，工作伊始薪水待遇一般不会太高，在新地铁沿线区域选择合租一套面积比较大的房子，对毕业生们及一同来京求职的同学来说，具有比较大的吸引力。

4. 房山线

房山线主要为了满足房山新城与中心城区间交通出行的需要，改善公共交通条件。房山线的开通使房山成为北京房地产市场的又一个热点区域。相较于城区的高位房价，房山可谓价格洼地，目前城区开发尚处于起步阶段，随着地铁的开通运行，沿线区域的生活配套等仍将不断完善，房产市场也将进一步发展。

5. 15 号线一期

15 号线与地铁 13 号线的望京西站相交，不仅对望京地区的发展起到了极大的促进作用，对望京北部的顺义区域也起到了带动作用。望京地区紧邻 CBD 商圈、亚奥商圈及丽都商圈，租赁人群多以白领上班族为主，这部分人群对楼盘品质及配套设施要求较高，而顺义地区楼盘品质高，对这类白领金领人群来说也非常便利。

Analysis on Rental Market of Stock Housing in Beijing (2010 −2011)

Abstract: Being influenced by the trading market, the real estate leasing market of Beijing saw an active trade in 2010. Except the influence of seasonal factors, the interaction-influence by the trading market became a new feature of the leasing market. The tightening policies of property market, the wait-and-see attitude of consumers towards trading market, and the rapid cooling of trading market, all of these have stimulate more purchasers to shift from purchase to lease. The prosperity of Beijing leasing market in the first half of 2010 drove up the rental price, which gradually became stable in the second half of the year. In addition, the rise of rental price also led the turnover ratio of two-room and three-room flats to go up and the increase of the number of joint tenants.

In 2011, the economy of Beijing will continue to maintain a moderate pace, and the Beijing leasing market will keep active. At the same time, with the opening of the five suburban metro lines, including Daxing, Fangshan, Changping, Yizhuang and the 15th line, the lease area will spread to the outskirt of the city.

Key Words: the Rise of Rental Price; Shift from Purchase to Lease; Increase of the Number of Joint Tenants; Suburban Metro Line

B.15

2010年上海市房地产业分析报告

陈则明*

摘　要： 2010年上海市房地产市场投资和建设各项基本保持平稳增长，但竣工面积和销售面积有一定下降，房价上涨出现区域分化。上海市的住房保障“四位一体”框架基本建立。“限购令”和房产税的实施，对房地产市场有重要影响。但是，房价涨跌还有不确定性，房租上涨可能是推动房价涨跌的主要因素。房产税等各项调控政策还需要继续深化和优化。

关键词： 房产税　限购令　住房保障　房价

一　2010年上海市房地产市场运行情况分析

2010年上海在房地产市场坚决把保增长与扩内需、调结构、促改革、惠民生有机结合起来，针对房地产市场出现的新情况、新问题，积极采取双向调控措施，在促进房地产市场健康平稳发展的同时，为保持经济增长发挥有效作用。在商品房市场保持稳定健康发展，坚决抑制地价、房价过快上涨，同时在住房保障方面开展一系列探索，初步形成了“四位一体”的保障体系。

（一）房地产开发投资基本比上年有较大增长

2010年，上海市房地产完成开发投资1980.68亿元，比上年增长35.3%（见图1）。从商品房类型看，商品住宅投资1144.63亿元，增长38.5%，占总开

* 陈则明，上海社会科学院房地产业研究中心副主任，上海民盟市委特邀研究员，中国房地产研究会长三角房地产研究中心副秘书长。

发投资的57.8%；办公楼投资204.08亿元，增长8.7%，占10.3%；商业营业用房投资219.86亿元，增长18.3%，占11.1%。

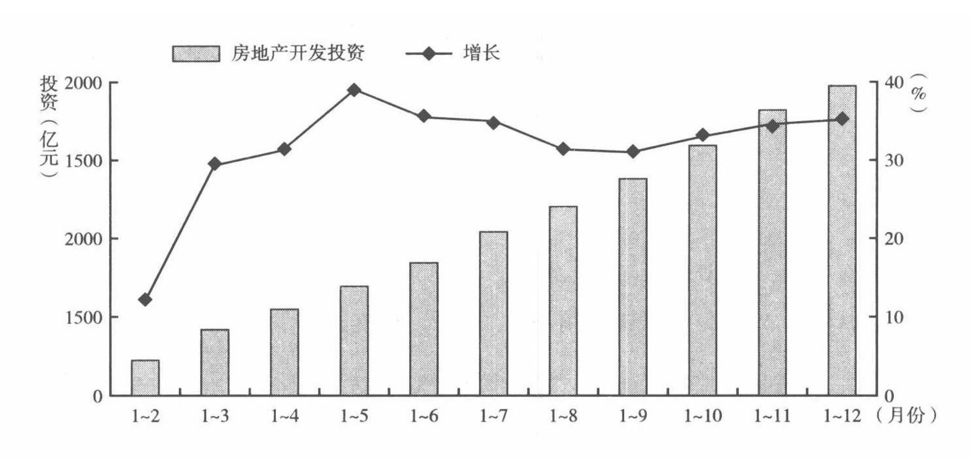


图1　2010年本市房地产开发投资完成情况

在房地产开发投资中，保障性住房建设增长显著。全年保障性住房完成投资335.4亿元，比上年增长72.3%，有力地推动了全市房地产开发投资的增长。土地购置费增长明显，全年土地购置费449.27亿元，比上年增长1.1倍，占房地产开发投资的比重为22.7%，成为拉动房地产开发投资快速增长的重要因素之一。

（二）房地产建设规模平稳增长

随着房地产开发投资的增长，商品房在建规模继续扩大。2010年，上海市商品房施工面积11295.03万平方米，比上年增长13.4%。其中商品住宅施工面积7313.85万平方米，增长11.6%。2010年，上海市商品房新开工面积3030.59万平方米，比上年增长21.7%。其中商品住宅新开工面积2111.11万平方米，增长22.7%。但是，受前几年商品房在建规模下降的影响，上海市商品房竣工面积呈下降的态势。2010年，上海市商品房竣工面积1941.25万平方米，比上年下降7.8%，但降幅自下半年以来逐步收窄。其中商品住宅竣工面积1685.35万平方米，下降7.5%。

（三）房地产开发项目建设资金到位情况良好

由于受2009年银行信贷规模扩大影响，2010年，上海市房地产开发企业上



年末结余资金规模较大，整体资金到位情况良好。但由于全年上海市商品房销售面积持续下降，本年到位资金中的定金预付款和个人按揭贷款快速下降，本年到位资金增幅远低于上年末结余资金。上海市房地产开发企业到位资金合计4443.85亿元，比上年增长23.1%。其中，上年末结余资金1214.56亿元，增长78.1%；本年到位资金3229.29亿元，增长10.3%（见表1）。

表1　2010年上海市房地产企业到位资金情况

指标名称	本年到位资金(亿元)	增长(%)	比重(%)
本年资金来源小计	3229.29	10.3	100
国内贷款	819.57	28.6	25.4
利用外资	96.05	2.8倍	3.0
自筹投资	1070.88	72.1	33.2
其他资金	1242.78	-24.3	38.5
定金及预付款	810.39	-26.4	25.1
个人按揭贷款	239.88	-42.9	7.4

金融业对房地产发展支持力度明显。据人民银行上海市总部统计数据，2010年11月末，上海市中资商业银行人民币房地产贷款余额8298.71亿元，比上年同期增长19.2%。其中，房地产开发贷款余额3072.19亿元，增长20.1%；个人购房贷款余额4629.45亿元，增长15.9%。公积金贷款余额虽仍呈上升态势，但当年发放额大幅下降。11月末，上海市公积金贷款余额1118.65亿元，比上年同期增长18%。上海市住房公积金当年发放额280.16亿元，下降44.7%。

（四）商品房销售面积下降

2010年，国家陆续出台了多项宏观调控政策，以遏制房价过快上涨，促进房地产市场健康稳定发展。国庆期间，上海市出台了《关于进一步加强上海市房地产市场调控加快推进住房保障工作的若干意见》，以巩固房地产市场调控成果，保持房地产价格合理稳定。在各项政策措施的作用下，上海市房地产市场上的投机投资需求得到有效遏制，房地产市场销售大幅下降。

商品房销售面积继续下降，降幅有所扩大。全年，上海市商品房销售面积2055.53万平方米，比上年下降39%。其中商品住宅销售面积1685.35万平方

米，下降42.4%。全年，上海市新建商品住宅全市平均销售价格14213元/平方米。

存量房成交面积降幅有所扩大。据房地产交易中心统计，2010年，上海市存量房交易面积1966.86万平方米，比上年下降30%；存量住宅交易面积1522.21万平方米，下降38.9%。2010年上半年，存量房成交面积保持增长，但增速不断趋缓；7月份出现下降，此后降幅逐步扩大。

（五）保障性住房建设力度加大

2010年，经济适用住房、动迁安置住房等保障性住房销售面积735.46万平方米，比上年增长15.4%。扣除经济适用住房和动迁安置住房等保障性住房后的市场化新建商品住宅平均销售价格为20995元/平方米。

廉租住房受益面不断扩大。2010年，上海市着力解决低收入住房困难家庭的住房问题，对符合条件的申请家庭基本实现"应保尽保"。在住房困难面积准入标准不变的情况下，调整收入和财产准入标准。随着政策覆盖面逐步扩大，受益家庭户数不断增加。截至2010年末，上海市廉租房累计受益家庭可达7.5万户，其中2010年内新增廉租房受益家庭9000户。

经济适用住房稳步启动。为完善住房保障体系，上海市积极推进经济适用住房制度，初步形成了一整套经济适用住房开发、建设、申请审核、供应管理等运行机制，在徐汇、闵行两区试点的基础上进一步放宽准入标准，以加快解决中低收入居民的住房困难问题。经济适用住房申请审核、轮候供应工作在徐汇、闵行两区试点圆满完成，受理申请家庭2500余户，其中有1900余户家庭参与选房。

大力推进动迁安置房建设。2010年，上海市结合大型居住社区建设，不断加大动迁安置房建设和供应力度，有效满足上海市重大市政和重点旧区改造项目的动迁需求。

积极探索公共租赁住房制度。为构建多层次住房供应体系，以完善住房市场结构，丰富住房市场选择，除加大经济适用住房、动迁安置住房建设力度之外，上海市积极探索公共租赁住房制度，有效解决上海市青年职工、引进人才和来沪务工人员等常住人口的阶段性居住困难问题。2010年9月，《上海市发展公共租赁住房的实施意见》颁布实施。同月上海市地产普陀项目和10月的馨逸公寓项



目分别正式开工建设，标志着公共租赁住房建设、试点运营和机构组织等工作实质性启动。作为一项新增的住房保障政策，公租房政策的建立，将使上海市基本构建形成一个分层次、多渠道、成系统的住房保障体系。

（六）新建商品住宅价格的区位差异分化明显

从区域分布看，全市新建商品住宅中，外环线以外区域新建商品住宅销售面积占近七成。2010年，内环线以内区域销售面积69.47万平方米，占全市新建商品住宅的4.1%；内外环线之间区域销售面积448.98万平方米，占26.6%；外环线以外区域销售面积1166.9万平方米，占69.2%。全年各环线区域新建商品住宅平均销售价格分别为：内环线以内为48032元/平方米，内外环线之间为14831元/平方米，外环线以外为11961元/平方米。

从剔除经济适用住房和动迁安置住房等保障性住房后的市场化新建商品住宅的区域分布看，外环线以外区域新建商品住宅销售面积也占近七成。2010年，内环线以内区域销售面积69.47万平方米，占全市市场化新建商品住宅的7.3%；内外环线之间区域销售面积224.68万平方米，占23.7%；外环线以外区域销售面积655.73万平方米，占69%。全年各环线市场化新建商品住宅平均销售价格分别为：内环线以内为48032元/平方米，内外环线之间为23634元/平方米，外环线以外为17227元/平方米。

二　对房价的预测

近期社会普遍预测半年后房价下滑的观点基本站不住脚。现在几乎所有的预测都是政策成效将在半年后逐渐显现，开发商资金断裂，保障性住房大量供给，存量房恐慌性抛盘开始，并且政府会给开发企业源源不断输入道德血液，房价将出现约30%的下降，银行的风险测试几乎没有问题，经济将实现软着陆。但是，资本市场有一个规律，社会一致的预期从来就不会实现，原因在于市场的参与者不是傻瓜。开发商和存量房主如果都有这种预期，在预期达成之前，一定会采取规避措施。半年前对于政府不断严厉的调控，最看多的开发商就提出“大家都从了吧”。上一轮调控中一些开发商退出房地产开发的现象，在本轮调控中并没有出现，已经说明开发商对调控政策已经有充分的准备预



期。开发商规避调控政策风险的最好办法是关注楼盘，做好长期资金链的风险控制。

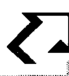
房价涨跌可能会由产业资本引导型转向租金引导型。房价涨跌的主要因素，在房产税和“限购令”的条件下，金融机构的银根会不断紧缩，靠产业资本推动上涨的可能性不大，开发企业的经营模式会不断经受考验，期待前几轮调控之后反弹的历史重复可能会落空。但是，房价最后还是会回归到使用价值，前几年买房就是买的使用价值上升正在兑现，近期北京、上海等城市房租上涨，并不会是短期现象。今后，租金推动型的房价上涨可能性最大。中国的房价租金比长期偏高，几乎不够按揭还款。当多套住房拥有者准备长期持有物业时，就需要考虑在租金市场取得相应的收益，而租客对租金上涨的承受能力和 GDP、城镇居民可支配收入的关联性比较大。房价回归合理的衡量指标最有可能是与经济增长同步。

三　房产税试点的评述

重庆与上海的房产税试点在 2011 年初出台。重庆采取了针对高档次住宅征税的方案，上海采取了只对新增商品住房征税的方案。财产税是税收体系的三大税种之一。其中，最能发挥公平和效率的部分就是土地保有阶段的增值收益的税收。19 世纪末期现代土地制度改革运动人物、美国经济学家亨利·乔治是近代倡导单一土地税的主要代表人物。此理念也深深影响了孙中山，是“平均地权”、“涨价归公”的理论基础。“土地税是最不坏的税种”（Milton Friedman，1996）。土地税收功能强大，副作用较小，一是征收基于价格的土地税有利于政府提供高质量的公共服务；二是可以有效抑制土地投机或闲置；三是提高土地生产力，减少城市扩张，鼓励集约用地。对不动产征税是负面影响——扭曲最小的，最高的是公司所得税，其次是个人收入所得税、消费税。

对于中国的国情来说，土地税比 1994 年的分税制改革有更大的影响。土地保有阶段增值收益是良性税收的税基，是解决贫困问题的根本，形成持续稳定健康房地产市场的重要条件。能从根本上解决中央和地方财政事权分配问题，解决“土地财政”问题，是完善物权法和土地所有权制度的重要抓手。

土地属于生产要素，土地市场具有“马太效应”，土地一直是升值的。美国



近百年价格一直上涨，经济危机短暂的调整后，还是继续上涨。但是升值不是开发商创造的，不是产权业主创造的，而是社会经济发展带来的。要避免形成食利阶层，涨价归公，就要靠定期估价的财产税。

但是，土地税和房产税从来就是共生体。房地产税是最糟糕的税种——房屋税与最佳税种——土地税的结合。复合型的房地产税对土地本身和地上改良物同时征税，通常会影响房屋供应结构，导致供应数量减少，而单一土地税不会降低土地的供给，不会抑制提高土地利用效益的开发行为，反而将促进释放可用于土地开发的资本，有利于提升土地开发效率。

征收一定比例的物业税是中国内地经济健康发展的基本条件之一（张五常，1998）。财税部门在考察港台房地产税制后，开始研究物业税，并在十六届三中全会中提出。近年来，美国林肯基金会以房地产税为主题在中国开展大量的研究和培训。但是物业税是一个新税种，立法过程预计很难和很长，政府试图先行推出房产税来缓解舆论和财政压力（贾康，2010）。重庆和上海的试点方案，都名义上采用了原房产税的法规，但是原房产税是房屋原值计税，而试点方案采用出售价格计征，土地价值明显已经进入税基。

房地产调控从行政干预、金融手段、房地产交易税收，转向土地保有税为主，是经济效率和社会公平最佳的选择。重庆和上海的试点是具有积极意义的。当然，土地税通常会受到利益集团的强烈反对，大量占有土地者也往往是具有较高政治影响力者。所以，土地税在包括美国在内的世界上许多国家都难以完全实施。

中国的房地产税收改革，还有以下三个问题需要解决。

一是土地供应紧张问题。土地保有税不只局限于住宅用地，不能只局限于控制商品住房市场的价格，不能只盯着老百姓的产权房。更重要的是把土地税收拓展到划拨用地、农村集体建设用地，对中国经济社会发展、产业结构转型的影响更深远，房地产供给的弹性长期建设更有意义。划拨用地的土地使用税和拟开征的房产税相比要低得多。

二是既得利益者与未购房者贫富差距拉大问题。土地保有税不能搞“二元制”，既不能仇富、仇官，也不能保护既得利益者。不同档次不同税率，新增与存量不同税率等都是多元制。多元制的税收容易获得既得利益者的支持，但是经济效率和社会公平的效果较差。单一制是理想状态，但是受到多方抵制的可能性



大。要让既得利益者接受，土地保有税需要与土地有偿有期限出让制度结合，土地出让70年期限内，没有征收土地税的理由。

三是调控的制度化建设。依靠行政干预调控房地产市场短期效果是明显的，但是往往有一松就乱，一管就死的"尺蠖效应"。新税是要通过人大立法的。避开人大程序，采取房产税暂行条例可以回避矛盾，但容易突破底线。依靠行政命令手段调控，社会对政策的持续稳定就无法预期，反而会助长不合理的需求来避险。

四 "限购令"的评价

2011年2月18日上海限购令执行细则出台，《关于本市贯彻执行住房限售等政策有关问题的通知》对年前出台的限购令具体实施办法进行规范。购房人在申请房地产转移登记前，应当向区县房屋状况信息查询窗口查询购房人及其家庭成员在本市拥有住房情况。根据上海限购令细则规定，自2月1日起，在上海市已有1套住房的上海市户籍居民家庭、能提供自购房之日起算的前2年内在上海市累计缴纳1年以上个人所得税缴纳证明或社会保险（城镇社会保险）缴纳证明的非上海市户籍居民家庭，限购1套住房。对在上海市已拥有2套及以上住房的上海市户籍居民家庭、拥有1套及以上住房的非上海市户籍居民家庭、不能提供2年内在上海市累计缴纳1年以上个人所得税缴纳证明或社会保险（城镇社会保险）缴纳证明的非上海市户籍居民家庭，暂停在上海市向其售房。

而在此前的2010年10月8日，上海限购令细则规定则是"上海市及外省市居民家庭只能在上海市新购一套商品住房"。对比之下，升级版上海限购令细则严厉程度已可窥见一斑。另外，出台的上海限购令细则与"国八条"不同的是，提高公积金二套改善房贷至60%：对居民家庭向商业银行贷款购买第二套住房的，其首付款比例不得低于60%，贷款利率不得低于基准利率的1.1倍。对为改善居住条件购房的公积金二套房贷，住房公积金个人贷款首付比例不得低于60%，贷款利率不得低于基准利率的1.1倍。

"限购令"和曾经使用的粮票、布票一样，是商品短缺状态下采取的极端手段，被媒体称为"房票"。"限购令"是否有效，在于市场的问题是否是投机



炒作引发的问题。历史已经证明，粮票和布票可以抑制投机倒把，公平分配，但是粮票和布票对供给的弹性没有太大帮助。“房票”短期内也可以抑制投机炒房，但是对中国城市化、工业化引发的住房长期供求平衡问题不会有太多作用。

传说中的“温州炒房团”究竟有多少，炒了多少房，自房地产调控以来，并没有调查统计过。北京虽然最早实施了“限购令”，但房价仍然刚性。也就是说，基于炒房导致高房价的假设前提，很有可能并不是真正的原因，起码不是主要原因。在供求决定房价的假设前提下，“限购令”只能使销售萎缩，供求双方观望，房价滞胀。楼市的刚性需求可以被压制，但不可能被消灭。如果不着力从根本上改变供需失衡的状况，调控预期，一旦限购令解禁，市场只能报复性反弹。这可是以前历次楼市调控所留下的教训。

“限购令”是比较严厉的行政干预。行政干预的理论依据是泡沫理论，市场失灵的条件是垄断和寻租，可采取与市场不同的定价原则（植草益，1991）。但是，房地产市场中行政干预的运用并不常见，房地产泡沫最典型的日本，仍没有采取限制需求和限面积、限价格等直接行政干预手段（野口悠纪雄，2008）。对房地产市场的调控最终通过金融手段、财税手段来发展和约束市场。“限购令”只可能是权宜之计。

五　对住房保障的评价

“十二五”期间，上海将建设筹措公租房（含单位租赁房）1000 万平方米、约 20 万套（间）；加上目前已投入使用的各类单位租赁房项目，到 2015 年末，上海公租房总规模可望超过 1500 万平方米，覆盖约 100 万常住人口。

为了进一步构建完善“四位一体”住房保障体系，目前上海正在研究试行经济适用住房租赁、租售转换新机制；加快保障性住房房源建设和供应，2011 年全年开工建设和筹措保障性住房 1500 万平方米（约 22 万套）；继续加大旧区改造力度，拆除中心城区二级旧里以下房屋 80 万平方米（受益家庭约 3.2 万户），启动郊区城镇危旧房改造；加大保障性房源筹措力度，新出让商品住房地块必须按照不小于 5% 的比例配建保障性住房。

住房保障模式的渐成体系，重点是公共租赁住房，当前公共租赁住房是上海

房地产的热点，但还没有稳定成熟的方案。只有少数城市结合产业政策建造的人才公寓能够正常运转。住房市场租金已经非常便宜，当前很少企业愿意从事酒店式公寓、老年公寓、青年公寓等住房出租行业。公共租赁住房要做到比市场租金更便宜，产业化几乎是不可能的。如果土地从招拍挂市场获得，即使按照市场租金的50% ~70%，住房出租行业的投资回收期间将达到60年以上，任何企业都不可能有大量的闲余资金来投资如此长回收期的公共租赁房。目前比较热议的代理经租，在经济可行性上也是不可能的。代理经租的公共租赁住房，租金比市场租金便宜，租期比市场租赁固定，对于业主没有任何好处。政府代理经租并不能给业主优惠条件，而且效率未必高于中介。公共租赁房产业化，政府基本需要补贴房租的一半以上。重庆等城市拟推行的公共租赁住房有两个条件，一是土地几乎不要钱，二是国有企业承担建安成本，政府给予其他形式的补偿。上海如果推行公共租赁房，需要政府在土地和资金上比经济适用房更大的投入。万科集团拟采用的公共租赁住房模式，也存在不确定的风险。万科拟开发楼盘，5年政府包租，之后改为商品房。入住的居民如果5年后无处安置，万科的资产回收计划仍存疑问。

解决办法有三个：一是设计面积较小的套型。卫生间、厨房采用公共设备，完全设计成临时过渡性住宅。最大限度节省空间。二是中心城区利用原划拨性质的，或早期比较低价的储备土地进行公共租赁房建设。对原来划拨土地性质的闲置厂房，鼓励企业开发公共租赁住房，政府给予工业用地转六类用地的条件。三是开发企业配建一定比例。在土地出让中附加条件配建保障性住房的条件。对于不愿意配建保障性住房的企业，征收一定比例的费用。

经济适用房在上海两个区基本完成试点，全市试点正逐步推开。但是，社会最需要购买住房的并不是本地户籍中低收入家庭，而是年轻的新上海人。“四位一体”的住房保障体系，还需要增加限价房来满足新上海人的住房需求。

Analysis on Shanghai Real Estate Market in 2010

Abstract: In 2010, the Shanghai real estate market for investment and construction had grown smoothly, but the completion of the area and sales area had a certain

decline, while housing prices had risen by regional differentiation. Shanghai's public housing established "four in one" basic framework. "Restriction Order" and the implementation of property taxes, had a major impact on the real estate market. However, there is uncertainty in forecasting housing price, rent increases may be a major factor of housing price. Property taxes and other regulatory policies also need to deepen and optimization.

Key Words: Property Tax; Restriction Order; Public Housing; Housing Price

B.16

政策与市场的博弈

——广州市2010年房地产市场回顾

廖俊平　蔡楚星　周雅妍*

摘　要： 本文回顾了2010年广州市房地产市场的基本情况，展示了2010年广州市房地产市场的各方参与者围绕各项政策实施展开的博弈，并展望了2011年广州市房地产市场走势。

关键词： 广州　房地产市场　调控

一　2010年广州市房地产市场政策环境分析

围绕房地产市场开展的政策博弈，如果从2005年的“国八条”算起，2010年已经进入第6个年头。和往年不同的是，早在2009年12月，中央已经开始部署2010年的房地产市场调控工作。2009年12月14日召开的国务院常务会议，提出了针对房地产市场调控的四项措施（被业界称为“国四条”），重点是要加快保障性住房建设，加强市场监管，稳定市场预期，遏制部分城市房价过快上涨的势头。

新年钟声刚刚响过，国务院办公厅就在2010年1月7日发出了《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（也就是业界所说的“国十一条”），奠定了2010年全年政策调控的基调。

然而，尽管中央政府对房地产市场调控政策的运用越来越主动、越来越娴

* 廖俊平，中山大学岭南学院房地产咨询研究中心主任，教授，中国房地产估价师与房地产经纪人学会副会长，广州市房地产中介协会会长，主要研究领域为住房政策、房地产市场、房地产估价、房地产经纪等；蔡楚星、周雅妍，中山大学岭南学院硕士研究生。

熟，可市场情况却并未如政策所愿，甚至在全国“两会”前后一些地方还连续出现“地王”现象。

2010 年 4 月 17 日，国务院又发布了《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（“国十条”），从政府监管、信贷政策、土地政策、保障性住房和市场监管五个方面调控市场，坚决遏制部分城市房价过快上涨。在这一严厉的房地产调控政策作用下，市场的观望气氛大大增加，市场资金面进一步收紧，楼市成交量进一步萎缩，楼价随着交易量的持续萎缩出现了一定幅度的下降。

然而随着政策效果的逐步弱化，下半年全国许多地方的住房价格在 2009 年全面复苏的基础上依旧快速上涨，这导致了更加严厉的政策调控，调控的方式也更多地转向行政干预措施。9 月 29 日，国家有关部委再次出台涉及房地产市场土地环节、交易信贷、税收环节以及保障性住房等供给环节的多个政策，一是限定居民家庭购房套数，二是停止发放三套及以上房贷，三是调整住房交易环节契税，四是切实增加住房有效供给，五是查处炒买炒卖哄抬房价。其中的限购措施可以说是前所未有的，也是典型的行政调控而非市场调控手段（见表 1）。

表 1　2010 年全国房地产主要调控政策一览

时　间	主要内容
2010. 1. 10	整顿房地产市场秩序；进一步加强土地供应管理和商品房销售管理；加强市场监测
2010. 3. 10	切实加强房地产用地监管，建立健全信息公开制度，开展房地产用地突出问题专项检查，严肃查处房地产用地中的违法违规行为
2010. 3. 18	国资委要求 78 户不以房地产为主业的中央企业，要加快进行调整重组，在完成企业自有土地开发和已实施项目等阶段性工作后要退出房地产业务
2010. 4. 17	加强对房地产开发企业购地和融资的监管，加大交易秩序监管力度，完善房地产市场信息披露制度
2010. 8. 3	严禁行政管理人员在从事生产经营的事业单位或中介机构交叉任职，切实做到政事分开、管办分离，坚持和完善土地和矿业权招标、拍卖和挂牌制度
2010. 9. 29	依法查处经纪机构炒买炒卖、哄抬房价、怂恿客户签订“阴阳合同”等行为；对房地产开发企业土地闲置、改变土地用途和性质、拖延开竣工时间、捂盘惜售等违法违规行为，要继续加大曝光和处罚力度；对有上述违法违规记录的房地产开发企业，要暂停其新购置土地
2010. 11. 12	各信托公司应立即对房地产信托业务进行合规性风险自查，督促信托公司在开展房地产信托业务时审慎选择交易对手，加强信托资金运用监控，严控对大型房企集团多头授信、集团成员内部关联风险，积极防范房地产市场调整风险

资料来源：中国房地产动态政策设计研究组综合整理。

在国家出台一系列的调控政策之后，地方政府的配套政策也相继出台。

3月10日，广东省人民政府办公厅正式下发了《转发国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（以下简称《通知》）。作为广东落实"国十一条"的地方性配套文件，《通知》从广东的实际情况出发，分别从增加普通商品住房和保障性住房的有效供应、全面启动城市和国有工矿棚户区改造工作、抑制投资投机性购房需求、加强对房地产市场秩序的监督规范四方面，对"国十一条"进行了落实和完善。

为贯彻落实"国十条"，遏制房价过快上涨，广州于5月21日出台24条细则，强调了遏制房价过快上涨的坚决态度和加强保障性住房的建设。这24条楼市调控细则可概括为执行中央政策、加大供地规模、加大保障性住房建设、加大市场监管。细则规定了要全面清查出让合同，督促开发建设，要继续加大闲置土地的清查和惩治，打击囤地行为，重点打击囤房、哄抬房价等违法违规行为。24条细则基本是落实中央"新国十条"的基本内容，包括规定动工、竣工和销售的期限，落实12亿元廉租住房保障资金，一次性公开全部准售房源价格等内容。此外，对于限购等临时性调控措施，"穗24条"同样暂未规定，仅指出如果遏制房价过快上涨的调控效果不理想，将采取限购等临时性调控措施（见表2）。

表2　2010年广东省和广州市房地产调控政策一览

时　间	措　施	要　　点
2010.3.10	落实国家房地产调控政策，抑制投资投机	广东转发了"国十一条"的通知，并对广东房地产市场提出四条措施："增加普通商品住房和保障性住房的有效供应，全面启动城市和国有工矿棚户区改造工作，抑制投资投机性购房需求，加强对房地产市场秩序的监督规范"（简称"粤四条"）
2010.3.26	控房价，欲学香港推行勾地制	国土资源部日前印发《关于加强房地产用地供应和监管有关问题的通知》（下称34号文），提出19条调控措施。广州市国土房管局近期结合广州市房地产市场运行实际、研究制定了七大措施。其中包括：建立"勾地"制度，根据市场需要来确定土地出让的时序和价格
2010.5.22	广州出台国十条楼市新政细则，未停止三套房贷	广州细则主要是重申国务院"国十条"的多项措施，如严格限制各种名目的炒房和投机性购房，坚决抑制不合理住房需求；对定价过高、涨幅过快的楼盘进行重点清算和稽查；明确保障性住房供应量、商品房和限价房供应量
2010.10.15	广州楼市二次调控细则出台，每户家庭限购一套新房	广州公布二次楼市调控4大措施，户籍家庭和常住非户籍家庭只能限购一套新房，二套房贷首付不低于5成，三套房及以上房贷全面停贷，住房公积金同步实行差别化信贷政策
2010.11.1	首套房贷利率7折优惠取消，房贷政策全面收紧	广州各家银行已从银监会获得口头通知，即日起取消首套房贷利率最低7折优惠的政策，首套房贷的利率优惠最低下浮15%

资料来源：搜房网。

在第二轮调控政策出台后，广州市国土资源和房屋管理局、广州市地方税务局、中国人民银行广州分行、中国银行业监督管理委员会广东监管局等四单位于10月15日联合下发《关于贯彻住建部等部委宏观调控政策促进广州市房地产市场持续健康发展的意见》（穗国房字〔2010〕1311号），规定自2010年10月15日起，全市十区暂时实行限定居民家庭购房套数的政策。广州细则突出“四限”：限套、限贷、限外、限年龄。其政策要点包括：户籍家庭和常住非户籍家庭（家庭包括夫妻双方和未成年子女，常住认定标准为能够提供在广州市1年以上的纳税证明或社保证明）只能新购1套商品住宅；对第二套房贷首付比例不得低于5成，贷款利率不得低于基准利率的1.1倍；第三套及以上房贷全面停贷；非常住的外地个人和家庭不得购买商品住宅；未满18岁不能单独购买商品住房。这一次广州出台的政策与各地政策相比显得相当严厉。

表3　两轮房地产调控政策对比

两次楼市调控对比	4.17国十条	9.29调控措施
差别化的住房贷政策	要求对购买首套住房建筑面积在90平方米以上的，贷款首付款比例不得低于30%；根据风险状况暂停发放购买第三套及以上住房贷款	不分住房大小，一律要求首套贷款首付要30%及以上；全面喊停三套房贷；禁止借消费贷款购房
交易环节的契税和所得税	严格按照税法和有关政策规定，认真做好土地增值税的征收管理工作，对定价过高、涨幅过快的房地产开发项目进行重点清算和稽查	对个人购买普通住房，且该住房属于家庭唯一住房的，减半征收契税。对个人购买90平方米及以下普通住房，且该住房属于家庭唯一住房的，按1%税率征收契税；加快推进房产税改革试点工作，并逐步扩大到全国
住房有效供给	房价上涨过快的城市，要增加居住用地的供应总量，调整住房供应结构	明确提出要加大对各地2010年住房建设计划和用地供应计划实际完成情况的督察考核力度
住房交易市场检查力度	强调加大市场秩序的监管力度	提出具体执行检查，对于捂盘惜售、闲置土地等行为，有了更明确的处罚规定
问责	停留于空泛问责	明确要求地方政府未出台新政细则的要出细则，已经出台细则的要完善，对政策落实不到位的要进行“约谈”，并追究具体责任

二　2010 年广州市房地产市场总体运行情况

从市场数据来看，尽管房地产开发投资占固定资本投资的比重有所下降，但是依旧保持了较快的增长，2010 年施工面积的快速增长预示着来年房屋供给将会有较大的增长。土地供应持续了近年来偏紧的状况，这也使得地价持续居高不下。从数据来看唯一明显受到调控影响的是住宅成交面积，交易面积大幅下降，但是价格未见明显下调，甚至还不时会反弹至高位。受调控影响从住宅市场里流出的大量投资资金转向写字楼及商业物业，使其出现供需两旺的局面。

（一）房地产投资分析

1. 房地产开发投资

2010 年广州市全社会固定资产投资额为 3263.57 亿元，同比增长 22.7%，增幅比 2009 年同期（26.3%）下降较多，因为亚运会的关系 2010 年广州共安排重点建设项目 89 个，年度计划投资 777.3 亿元，至 9 月已完成 95%，占全社会固定资产投资的 34.2%；到位建设资金 737 亿元，资金到位率 95%。在重点项目的拉动下，1~9 月广州全社会固定资产投资同比增加 41.5%。但是由于第四季度大部分建设工程停工，全社会固定资产投资的增幅回落，使得全年投资增幅下降。

2010 年广州市完成房地产开发投资 983.66 亿元，同比增长 20.3%，低于全社会固定资产投资增长率。房地产开发投资占固定资产投资额的比重为 30.1%，保持了 2007 年以来的逐年下降趋势。房地产开发投资占固定资产投资的比重不断下降，说明其对固定资产投资的拉动作用在减弱。

2. 房地产开发施工面积及竣工面积

2010 年广州市房地产开发施工面积为 6464.12 万平方米，同比增长 16.4%，其中住宅施工面积为 3983.84 万平方米，同比增长 15.4%。由于 2009 年土地交易面积的大幅增加，且楼市火爆，开发商对未来市场看好，导致房屋施工面积的增加。而且随着施工面积的稳步扩大，将对未来房地产市场的可售房屋进行有效补充，为广州市房地产市场的后续稳定运行提供有效保障。

广州市 2010 年完成房地产开发竣工面积为 1094.59 万平方米，同比上升 1.5%，其中住宅竣工面积为 774.69 万平方米，同比小幅下降 2.4%。尽管进入

表4 广州市2005～2010年房地产开发投资情况

年　份	2005	2006	2007	2008	2009	2010
地区生产总值(亿元)	5154.23	6081.86	7140.32	8287.38	9138.21	10604.48
同比增长(%)	12.9	14.9	15.3	12.5	11.8	13.0
全社会固定资产投资额(亿元)	1519.16	1696.38	1863.34	2105.67	2659.85	3263.57
同比增长(%)	12.6	11.7	9.8	13.0	26.3	22.7
房地产开发投资额(亿元)	508.08	556.79	703.80	763.54	817.34	983.66
同比增长(%)	5.5	9.6	26.4	8.5	7.1	20.3
房地产开发投额占固定资产投资额比重(%)	33.5	32.8	37.8	36.3	30.7	30.1

注：根据第二次经济普查，对2006～2008年广州市生产总值数据进行了修订；地区生产总值增速按可比价格计算。

资料来源：广州市统计局。

第四季度以来受到亚运会的影响大部分在建工程停工，导致了竣工面积的下降，但是相比于上年起下降幅度有所放缓。

（二）土地市场分析

1. 土地供应总体出让情况

2010年广州市土地市场通过招拍挂方式共出让土地（工业用地除外）297.79万平方米，建筑面积666.13万平方米，与2009年相比均有所下降，2009年出让的土地面积及建筑面积较高，部分原因是由于亚运城的建设。

从月度数据来看，土地市场出现了典型的由冷至热的局面。1、2月份是传统的淡季，在这一段期间没有推出任何地块，从3月份开始陆续有地块推出，每次出让的地块并不多，还出现了流拍的现象。1～7月共推出13块土地，土地面积20.89万平方米，建筑面积62.98万平方米，分别占全年供应量的7.0%和9.0%，零星分布在番禺、荔湾、海珠、白云、南沙、萝岗等区域。从以上数据可以看出，广州市在1～7月份的土地招拍挂市场显得十分清淡，没有出现2009年那个火爆的土地拍卖市场，在调控风声渐紧的情况下，开发商拿地越发谨慎。从8月底开始，国土局开始加快推地步伐，并在11、12月份达到高峰（见图1）。2010年8～12月广州市土地市场共出让商住用地47块，合计用地面积276.90万平方米，总建筑面积603.15万平方米。整个招拍挂市场出现了前冷后热的局面。

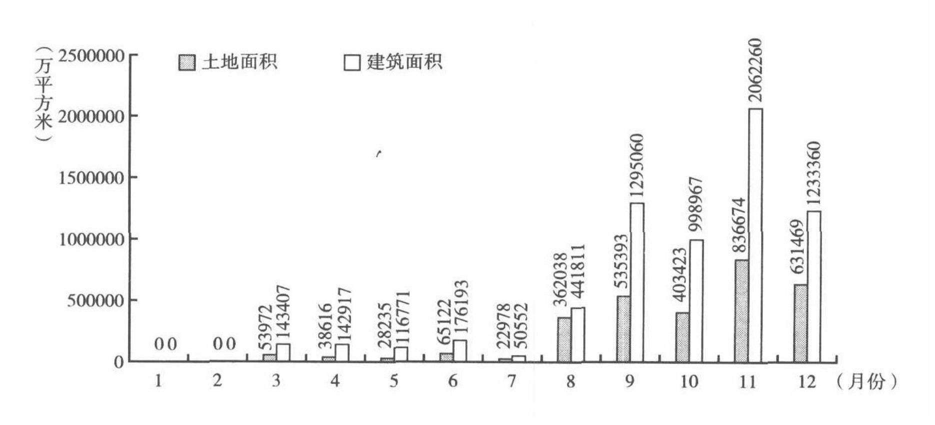


图1　2010年土地市场各月交易情况

资料来源：广州市国土局。

2010年土地总成交金额为341.48亿元，溢价率高达77.0%。溢价率如此之高主要是因为年末有六块土地的成交溢价率均高于100%。从时间上来看，这些高溢价率的地块均在年末成交，说明经过上半年的观望和博弈，开发商还是选择了“做多”，看好来年的市场。

根据《广州市住房建设规划（2010～2012）》的规划，2010年计划供应商品住房用地500万平方米，规划建筑面积750万～950万平方米。而2010年实际供应商品住房用地约188.05万平方米，合计建筑面积408.57万平方米。全年土地供应未达到计划供应量的50%，这从一定程度上反映了广州市土地资源的枯竭。

2. 土地供应区域情况分析

2010年商住用地成交区域分布按建筑面积算，萝岗区所占比重最大（见图2），主要分布在中新广州知识城。中新广州知识城是中国与新加坡的一个大型合作项目，2010年6月30日签约成立。

值得注意的是荔湾区2010年的商住用地出让比例也达到了27.3%，其中旧广州南站26.15万平方米的一大幅土地令人瞩目，该地块属“三旧”改造用地，原业主联合一家开发商，在“三旧”改造倾斜政策之下，经过222轮竞价，以每平方米17276元的楼面地价夺得这块土地。荔湾区原芳村片区历年出让商住用地极少，2010年土地供应中有五宗位于芳村的原高尔夫用地。

在地域分布上，外围地区仍是政府土地供应的主流，中心区域土地稀缺以致供应较少。2010年外围四区（番禺区、花都区、萝岗区和南沙区）公开出让的

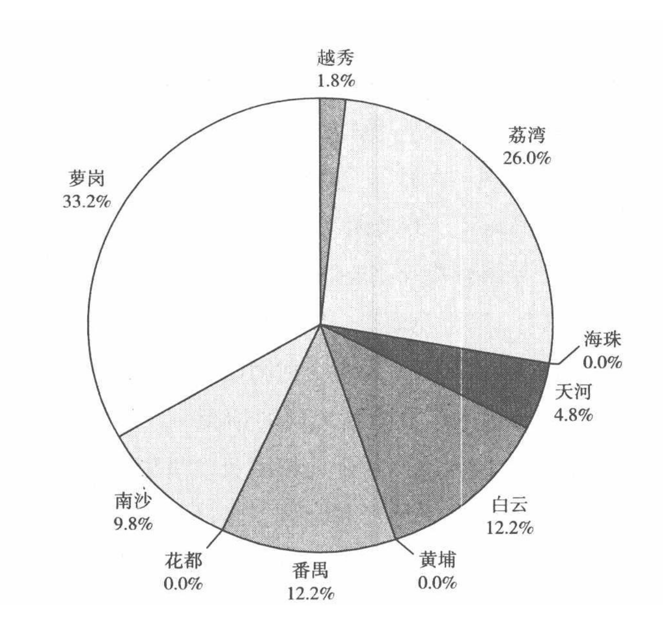


图2　2010年土地市场各区交易情况

住宅用地总用地面积为112.57万平方米，占全市住宅用地总供应量的59.9%。中心六区公开出让的住宅总用地面积为75.48万平方米，占比40.1%。与2009年比较中心区域的占比已经大幅减少24.64个百分点，这主要是因为中心城区推出了较多的“三旧”改造地块。

3. 土地市场运行特点

刷新单价“地王”，地价进入“二万元”时代

12月16日，白云新城板块云城西路东侧拍卖四幅土地，其中一幅为商业金融用地，另外三幅为住宅用地。这是白云新城板块首次出让住宅性质土地，而白云新城周边楼盘均价基本过万，区域内地铁和公交线网逐渐完善，因而本次拍卖的三块土地受到市场极大关注。其中，AB2907008－2地块被保利以总价11亿元竞得，折合楼面地价20605元/平方米，刷新广州单价“地王”纪录。

白云新城的未来发展会吸取天河商圈、珠江新城等商圈的成功经验，有可能发展成为更加现代化、更繁荣的新广州商业贸易圈。这次拍卖创下广州最高楼面地价，对白云在售项目和即将出售项目的价格有很强的支撑，反映出开发商对白云新城未来楼市前景的乐观态度。



房企抱团拿地，应对巨无霸土地

2009年12月底，亚运城项目进行竞拍。亚运城项目规模庞大，总用地面积达到264万平方米，总建筑面积为438万平方米，这样大规模地块的整体出让不仅将小开发商挡在门外，即使业内“大鳄”，也显得力不从心，几家著名的开发商选择抱团联合竞拍，出现了富力地产、碧桂园、雅居乐等民营企业联合体，以及保利地产、万科地产、中海地产等国有背景企业联合体。中信地产单独参与拍卖，但也在上述民企联合体竞得项目后，和世茂地产一起加入了原由三家民企组成的项目公司。

在宏观调控不断收紧的背景下，大房企抱团联手拿地或者合作开发的情况出现得更多。11月25日，在前述广铁南站地块的拍卖中，又出现了三对组合：万科地产与越秀城建联合体、保利地产与金地集团及广州华储房地产开发有限公司联合体，还有就是广铁集团与珠光地产联合体。经过222轮的激烈竞价，因为原业主广铁集团有“三旧”政策的利好（原业主最高可获返还土地成交价的70%，等于是用三折的价格获取土地），广铁集团与珠光联合体最终拿下了这个地块。

房企采用联合拿地、联合开发明显增多，其中最为关键的原因还是分摊风险，有利于共担政策风险与市场风险。其他原因还包括政府热衷于推出大规模地块，避免过度竞争。而且在拍卖市场中，如果其中两家组成联合体，竞争者也会进行联合以达到可以对抗的实力，所以增加了出现联合体的概率。

房地产开发企业在这一系列的联合竞价、联合开发中也充分体会到联合的益处，在未来的发展上房地产企业可能会更多地采用联合体方式。但是政府出于市场健康发展、减少市场垄断的想法也在考虑对联合体进行限制。例如最近的杨箕村城中村改造地块拒绝房企联合体报名。

78家央企被要求退出房地产业务，边退地边造“地王”

在3月15日，两会结束后的第一天，北京一日产生三个地王，引起了轰动，而这三个“地王”的得主均为“央企”，其中两家是非房地产主业的央企。

央企实力雄厚，私营企业根本无力与其竞争。只要有央企或大型地方国企参与的土地出让，最终结果几乎都是它们成功地获得土地。

国资委3月18日宣布要求78家不以房地产为主业的央企逐步退出房地产市场。12月21日中远集团成功转让其在远洋地产的股份成为首家退出房地产市场的“非地产主营央企”。虽然此次国资委的动作表达了中央抑制高房价的决心，但有业内人士认为，虽有78家央企被“劝退”，但16家以房地产为主业的央企

才是土地市场上的主力。

在央企退出的同时，仍然在不断地制造“地王”。在广州2010年拍出的超过7000元/平方米楼面地价的住宅用地中，除越秀区下塘西地块外，其余竞得者均有央企或国企背景。而那些“地王”的诞生，几乎是央企、国企之间火拼的结果。例如央企中铁建6月下旬分别以6.25亿元、6.7亿元拿下荔湾区旧龙溪路高尔夫球场A地块和B地块，溢价率分别为123.5%和134.8%。2010年12月16日，广州最后一次大规模土地拍卖会上，以保利、中海为代表的房企，上演了疯狂的抢地大战。其中，国企保利连拍两块位于白云新城的住宅地块，两次刷新了广州楼面“地王”纪录，突破了2万元/平方米，再次上演国企造“地王”的大戏。而当日推出的4幅地块，均落入国企手中。

人们常说在房地产调控问题上中央和地方政府的立场不一样，而从近两年的情况看，至少还要加上一条：国企和中央政府在这个问题上的立场也往往不一致。

“穗七条”控房价，欲推行勾地制

广州尝试建立计划编制机制，强化计划规划对投资和消费的合理引导作用，从2011年开始，争取在每年1月下旬公布计划。而在供地节奏上建立了用地预申请制度，即俗称的“勾地”制度。勾地制，就是由政府根据市场情况，对纳入“招拍挂”出让计划的土地预先向社会公布出让方案，由购买者提出意愿申请并报价，如果申请人资格符合条件并且所提出的报价符合政府预期，政府再以招拍挂方式公开出让该宗土地。这样可以根据市场需要来确定土地出让的时序和价格，可以防止土地流拍。值得注意的是，这样的制度下依旧是价高者得。

54宗闲置土地曝光，时间最长达17年

根据《有关房地产开发企业土地闲置情况统计》的数据，广州有54宗闲置用地，面积接近192公顷，总出让金额约5.87亿元，其中六成以上都是住宅用地，最大的占地面积接近25公顷。地块闲置时间最长达17年，最短的也已有4年时间。这些土地的闲置原因包括企业原因、政府原因和司法查封。国土部下发通知要求进一步加强房地产用地和建设的管理调控，对闲置土地一年以上的企业禁止拿地。此后广州出台的细则中也加大了对闲置土地的处理力度，在54宗闲置土地中，已对33宗作出限期开发处理，并收取土地闲置费3325万元，目前其中2宗已动工开发，剩余的正在办理规划报建、施工许可等动工前期手续。而其余未作处置的土地大部分属于司法查封、规划调整等非企业原因造成闲置，正在研究处置方式。

（三）商品房市场分析

1. 商品批准预售面积

从供应情况来看，2010 年广州十区批准预售的商品房项目共 366 个，可预售商品房 78820 套，可预售商品房面积 927.62 万平方米，分别比 2009 年同期增加了 23.6%，14.6%，16.4%。商品房批准预售情况如图 3 所示。

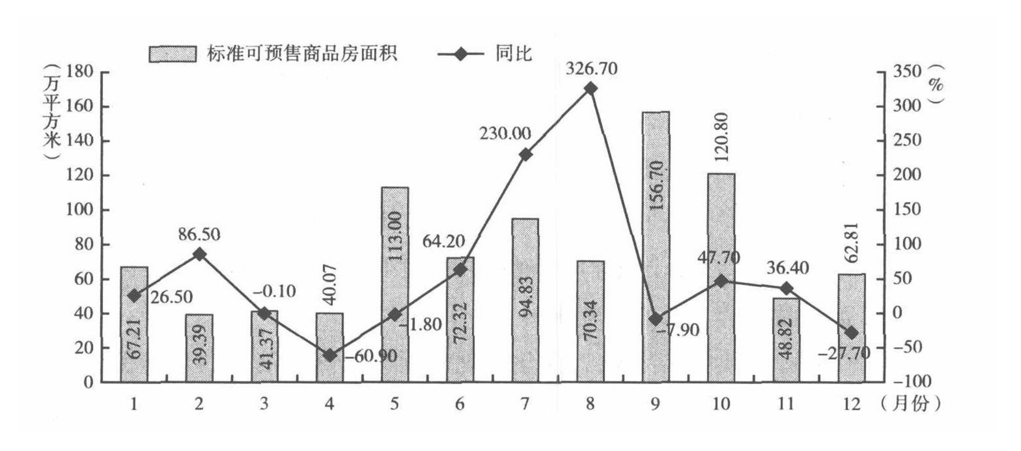


图 3　2010 年各月批准可预售商品房面积及其同比

资料来源：阳光家缘。

2010 年每月批准可预售商品房面积出现了较大的起伏，这与 2010 年房地产市场的复杂情况相吻合。在 1 月份的“国十一条”出台以后，各开发商对后市持谨慎态度，在申请预售上放慢节奏，而第一季度历来也是房地产市场的淡季。由于 4 月份出台了严厉的“国十条”调控政策，4 月份的批准预售面积同比也有了较大的回落。随着 4、5 月传统的销售旺季的到来，5 月份的批准预售面积出现了一个小高潮，随后在 6、7、8 月份预售面积基本保持稳定，在 9 月份出现年度高峰，此时国家再次出手进行第二轮调控，导致 10、11 月份的批准预售面积出现了持续的回落，11、12 月份对政策的反应更为明显，12 月份的同比下降幅度达 27.7%。但由于 2009 年房地产商的大量拿地，2010 年批准预售面积出现较大的增长。批准预售商品房面积的上升将导致今后一两年房屋供应增加。

2. 新建商品房交易登记面积

从需求来看，2010 年广州十区新建商品房交易登记 79589 宗，交易登记面

积804.87万平方米，交易登记金额为1069.25亿元，同比分别下降24.8%，28.0%、1.7%。交易登记宗数与交易金额的下降明显大于交易金额的下降，表明新建商品房的单价与每套总价都有较大的提高。从月度交易登记面积来看，除11月份外，广州市的商品房市场的需求量全年保持在50万~80万平方米的范围内波动。但是从同比数据来看，国家的调控政策对房地产市场的影响明显，3~8月份的成交量同比一直处于萎缩状态。随着观望情绪渐渐淡去，且由于10月份是传统的销售旺季，同比出现了一定的增长，但是增长幅度不大，到11、12月份，政策效果再次显现，交易登记面积同比持续回落（见图4）。

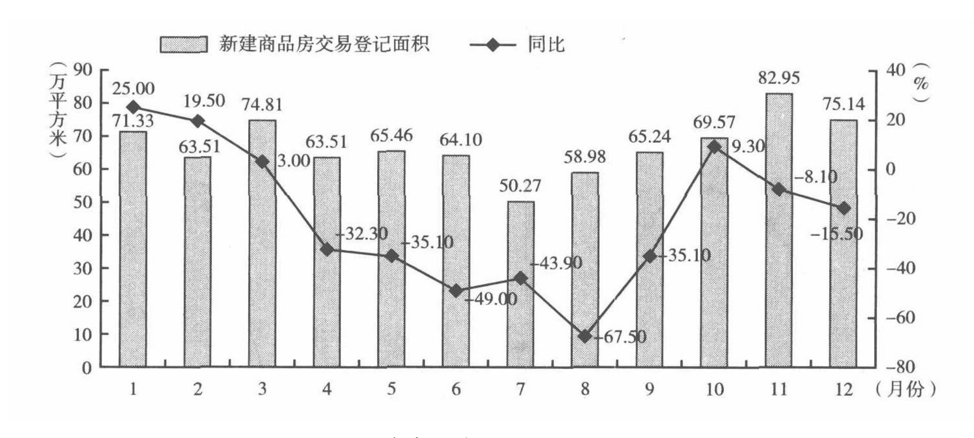


图4　2010年新建商品房各月交易登记面积及其同比

资料来源：阳光家缘。

2010年新建商品房交易登记均价为13285元/平方米，与2009年同期相比上涨达36.6%，为近几年涨幅之最。从交易登记月度均价的情况来看，新建商品房的交易登记均价在震荡中上升，在10月份更是接近16000元/平方米，达到了15991元/平方米，同比涨幅也达到2010年最高，高达55.5%（见图5），11、12月份交易登记均价出现了一定程度的回落，但同比上涨依旧明显。

总体来看，尽管成交萎缩，但是房价却大幅上涨。

3. 新建商品房市场供求状况

从新建房屋供求关系的对比来看，2010年广州市新建商品房的市场吸纳率（新建商品房交易登记面积÷批准预售面积×100%）总体为86.8%。大致表现为1~4月份供给小于需求，吸纳率大于100%，5~10月份的吸纳率在低位震荡，从11、12月份的吸纳率再一次超过100%（见图6），说明市场供求双方在国家的宏观调控之后

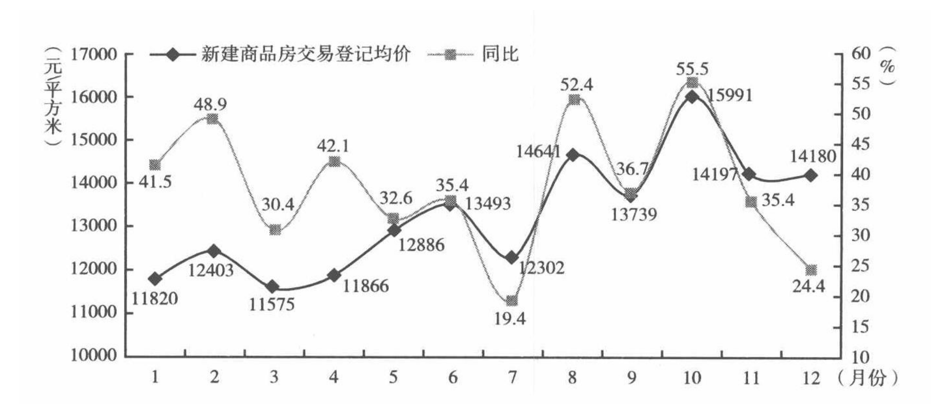


图 5　2010 年新建商品房各月交易登记均价及同比

资料来源：阳光家缘。

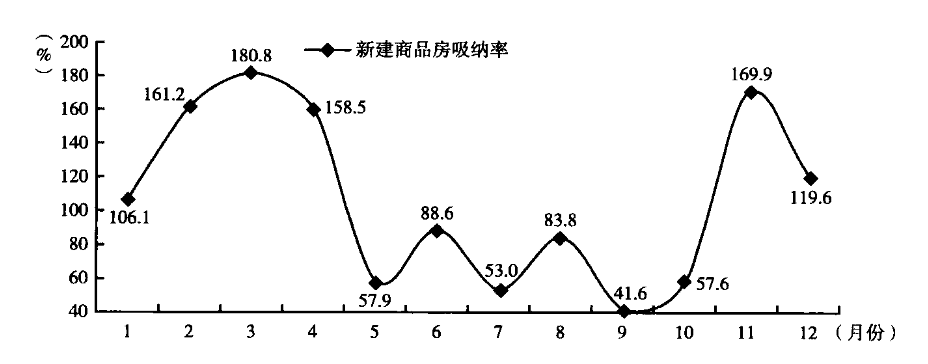


图 6　2010 年新建商品房月度累计吸纳率

资料来源：阳光家缘。

处于博弈状态，市场观望气氛浓厚，但到了 11、12 月份受到市场气氛及“地王”频现的影响，再一次激起人们的购房需求。2010 年商品房市场供求关系的变化可从两个角度进行解释：从需求角度来看，由于国家的宏观调控导致市场观望气氛浓厚，需求者在期待房价能够有所回落而暂停购房计划，同时房价在较长的时间里并没有回落，反而在震荡中上涨，也压抑了一部分人的购房需求；而从供给角度来看，由于 2009 年开发商大量拿地，使得 2010 年的可预售商品房面积增加。

从供求关系对比变化来看，国家调控的作用已经显现，投资需求受到一定的抑制，这样供大于求的状况若是一直持续下去，则房价将得到一定程度的控制。

4. 存量房的交易登记面积

2010 年存量房的交易登记面积如图 7 所示，可以看出存量房交易也比较稳

定，没有出现大起大落。1 月份的成交旺盛，达到 137.55 万平方米，除了 1、2 月份外，其他月份的交易登记面积基本保持在 80 万平方米左右，波动幅度不超过 15%。存量房的交易登记面积同比降幅较大，再一次说明宏观调控的作用。

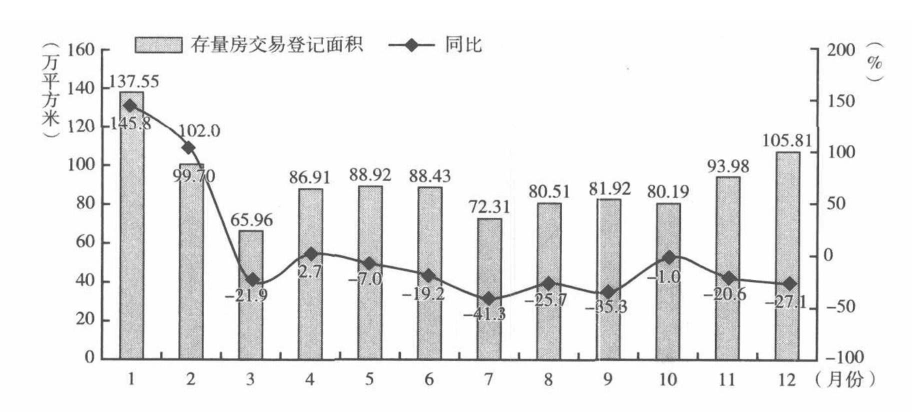


图 7　2010 年存量房各月交易登记面积及同比

资料来源：阳光家缘。

存量房的均价在 1 月份的高位下跌后整体处于逐步缓慢回升的趋势，在全年基本处于较稳定的状态。1 月份的交易登记均价为 5911.30 元/平方米，2 月份迅速下降至全年最低点 4882.65 元/平方米（见图 8），之后显现出震荡中缓慢上升的趋势，并在 11 月份接近 1 月份的均价，12 月份环比降幅较大。全年存量房整体均价在 5400 元/平方米上下波动，波幅不超过 10%。

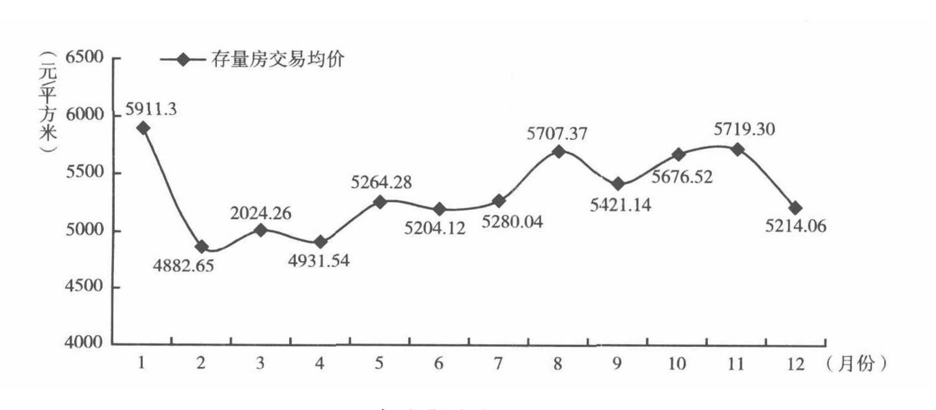


图 8　2010 年存量房各月交易登记均价

资料来源：阳光家缘。



5. 各用途商品房交易登记情况

从各用途商品房交易登记情况来看，住宅在商品房的交易登记中占了绝对的比重，在新建商品房与存量房中分别达到了79.2%和76.3%（见图9）。在新建

工业厂房 0.1%
别墅 0.1%
停车场 1.8%
其他 0.7%
写字楼 8.6%
商场 9.5%
住宅 79.2%

（a）新建商品房

停车场 0.4%
其他 11.9%
别墅 0.1%
工业厂房 6.8%
写字楼 1.5%
商场 3.1%
住宅 76.3%

（b）存量房

图9　2010年各用途商品房交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

商品房中其他成交量较大的物业类型包括商业和写字楼，这三大物业类型在商品房交易中占有绝对的主导地位。

6. 各区域商品房市场情况分析

2010 年广州市批准预售商品房中，花都的批准预售面积最大，其次是番禺，这两个区域的批准预售面积占广州市总的批准预售面积的一半左右。中心六区（越秀、荔湾、海珠、天河、白云、黄埔）的新建商品房的供应面积所占的比重为40.6%，新四区达到了59.4%，说明新建商品房的供应主要集中在外围区域。中心六区的由于土地资源日渐减少，新建商品房供应也比较少。

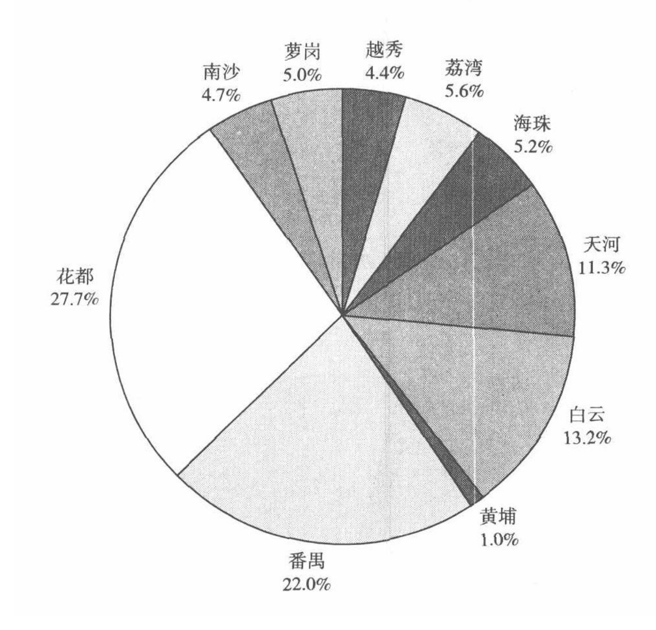


图 10　2010 年各区商品房批准预售情况

资料来源：阳光家缘。

2010 年广州市新建商品房的交易登记面积中，花都的交易登记面积最大（见图 11），其次是天河。其中中心六区的交易登记面积所占的比重为 58.0%，新四区的交易登记面积所占的比重为 42.0%。存量房的交易登记面积中，番禺的交易登记面积最大，其次是天河。其中中心六区的交易登记面积所占的比重为 58.6%，新四区的交易登记面积为 41.4%。

从以上数据可以看出，中心六区在交易市场上依旧占主导地位，无论是新建商品房还是存量房中心六区的交易量均达到了六成左右，这是由于中心区域资源

南沙 5.8%
萝岗 2.7%
越秀 5.3%
荔湾 7.3%
海珠 11.8%
天河 17.5%
白云 14.8%
黄埔 1.3%
番禺 14.1%
花都 19.4%

（a）新建商品房

南沙 2.1%
萝岗 4.2%
越秀 9.8%
荔湾 5.8%
海珠 13.2%
天河 15.8%
白云 12.0%
黄埔 2.1%
番禺 27.7%
花都 7.3%

（b）存量房

图 11　2010 年各区商品房交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

的稀缺性，使得其对市场资金仍存在吸引力，因此中心区域的交易登记面积较大。而且从这里我们可以看出，中心区域受宏观调控的影响相对于外围区域而言较小。

（四）住宅市场分析

1. 新建住宅市场交易情况

2010 年，广州市十区新建商品住宅表现出供大于求的状况，这种状况的出现主要原因是国家对房地产市场的调控。商品住宅批准预售面积为 749.44 万平方米，同比上升 12.2%。而新建商品住宅交易登记面积为 637.67 万平方米，同比下降 34.8%。受到国家两轮宏观调控以及广州市“限购令”的影响，房地产市场的观望气氛浓厚。由于受到宏观调控的影响，刚性需求和改善性需求推迟了购房计划，投资、投机性需求受政策约束被抑制。而住宅批准预售面积保持了稳定增长，导致吸纳率下降到 85.1% 的低位（见表 6），与 2009 年呈现截然相反的趋势。

表 6　2005～2010 年新建商品住宅交易情况

年　份	2005	2006	2007	2008	2009	2010
新建商品住宅批准预售面积(万平方米)	958.99	917.72	669.78	805.59	668.03	749.44
新建商品住宅交易登记面积(万平方米)	1099.97	924.65	801.57	553.04	978.32	637.67
吸纳率(%)	114.7	100.8	119.7	68.7	146.4	85.1
新建商品住宅交易登记均价(元/平方米)	5114	6315	8599	9339	9346	12402

资料来源：阳光家缘。

亚运会使得广州的城市建设大大提速，城市环境得到明显改善，城市面貌已实现“大变”，城市价值显著提升，对房价产生积极支撑作用。据中国社科院 2010 年 12 月 8 日发布的《住房绿皮书：中国住房发展报告（2010～2011）》显示，广州的房价泡沫指数低于 30%，在 35 个大中城市中位列第 23 位。广州房价泡沫指数不仅低于北京、上海、深圳等一线城市，而且低于杭州、福州、青岛等二线城市，甚至低于南宁、贵阳等三线城市。这和我们长期以来对广州市房价的观察和判断结论也是吻合的。因此，不管是从新建商品住宅价格运行情况来看，还是与国内一些城市横向比较来看，广州房价仍处于较为理性的、可

控的范围。

从纵向来看，1、2月份全市十区的新建住宅维持着价升量减态势，但是均价上升速度出现持续放缓现象，成交量环比的减幅也在逐渐缩小。3月份成交量开始回升，这主要是由于银行新一年贷款额度的发放，全市的总成交量出现恢复性上涨。3月份的均价环比下降，主要受到区域成交结构性影响，在中心城区的成交量下降而城市周边新区的成交量大幅上升。4月份住宅成交量减少，价格出现结构性上涨。在出台第一轮调控政策后的第一个月——5月份出现了新建商品住宅交易登记均价的上涨，其主要原因在于登记数据的相对滞后性，总体而言5月份新建住宅交易情况平稳。若是从网签数据来看，全市多个区域新建商品住宅的签约均价出现明显下降，且签约面积明显减少，可见调控政策作用明显。之后的6、7月份住宅成交开始量价齐降。8月份由于受限价房集中交易登记的影响，全市一手住宅交易总量出现回升，交易均价基本保持平稳。9月份一手住宅交易总量有所回升，均价环比小幅下降。10月份的交易量继续上升，均价出现结构性上升。受到“9.29新政”和“限购令”的调控作用，11、12月份的交易均价均出现一定幅度下降（见图12）。

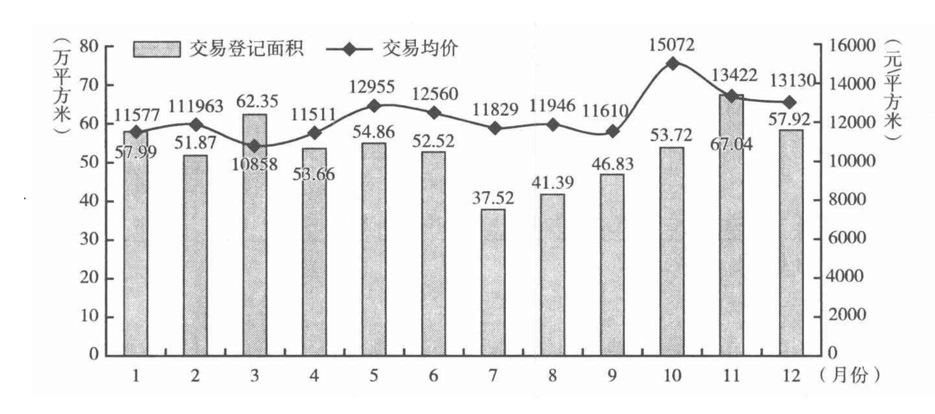


图12　2010年新建商品住宅各月交易登记面积及均价

资料来源：阳光家缘。

房屋交易登记数据统计的是商品房交易双方签订买卖合同后，到交易登记机构进行预告登记和交易备案的数据。交易登记数据一般比签约数据会延后一个月左右，未必能及时反映市场短期内的变化，但一般在较长的统计时段内较能准确反映市场发展趋势。在同一时间段内，新建商品房签约数据与交易登记数据可能

会出现签约量增长速度不一致的情况。阳光家缘网站在2010年11月份以后的数据均采用网上签约数据，时效性更强。

随着10月15日广州市《关于贯彻住建部等部委宏观调控政策促进广州市房地产市场持续健康发展的意见》（穗国房［2010］1311号）的出台，广州市暂时实行限定居民家庭购房套数的政策。其中，对同一购房家庭（包括购房人、配偶及未成年子女，下同）只能在本市市辖十区新购买一套商品住房。新建商品住房以在本市房地产主管部门信息系统网签购房合同的时间为准，故对广州市当月房地产市场签约量有明显影响。全市十区在10月15日之后的十天里（广州市限购政策发布之后，即10月16~25日共10天）平均每日签约面积仅为2.45万平方米，比9月份减少6.0%（9月份平均每日签约面积2.61万平方米）。限购政策发布之后，签约均价为12056元/平方米，比9月份下降9.9%，比限购政策发布前的十天均价下降8.1%（限购政策发布前的十天均价为13134元/平方米）。数据显示广州市限购政策对房地产市场影响明显。

从各区比较来看，2010年广州市中心六区（越秀区、荔湾区、海珠区、天河区、白云区、黄埔区）新建商品住宅交易登记面积为327.88万平方米，均价为16047元/平方米；而外围四区（番禺区、花都区、南沙区、萝岗区）新建商品房住宅交易面积为309.80万平方米，均价为8545元平方米。批准预售商品住宅面积最大的地区依次是花都、番禺以及白云（见图13)，特别是外围区域的商品住宅新增供应量同比有明显增加。其中，成交量主要集中在以下五个区域：花都区、白云区、番禺区、天河区以及海珠区，而黄埔区的成交量明显低于其他各区。数据表明，中心六区和外围四区的新建商品住宅成交量各约占市场成交量的50%，交易均价处于1万元/平方米以下的区域仅有花都、南沙、萝岗，均属于新四区。

2. 存量商品住宅交易情况

2010年，广州市存量住宅市场在不断加深的楼市调控影响下波动发展。存量住宅交易登记面积为825.42万平方米，同比下降13.9%。交易登记均价为5302元/平方米。

从纵向来看，在2010年1月7日国务院发布《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（“国十一条”）之后，1~3月份存量住宅交易出现价量齐降的局面。4、5月份市场出现回暖，并且价量齐升。在2010年4月17

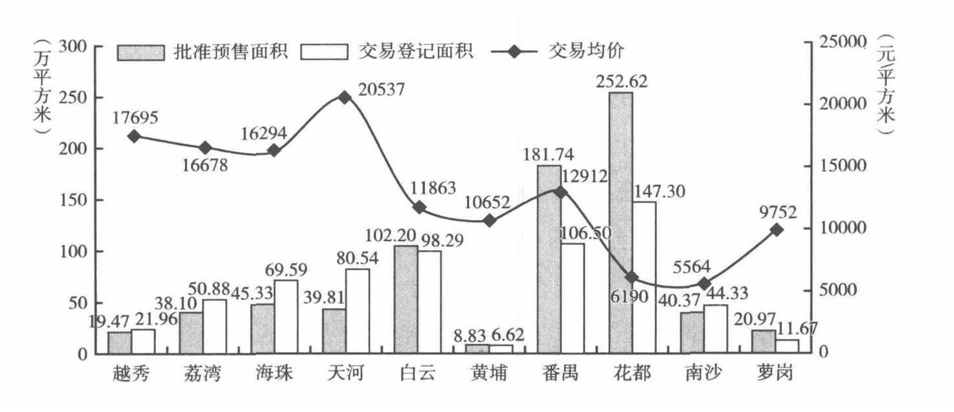


图 13　2010 年新建商品住宅各区交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

日，国务院发布“国十条”之后，6、7 月份存量住宅交易面积稳步下降，全年来看除了 1 月份其他月份交易量波幅不大。交易均价在 1 ~6 月波动较大，在 6 月份探底之后开始不断上升，并且上升幅度较大（见图 14），一方面与市场氛围有关，调控政策在经过市场的消化后观望气氛逐渐变淡，在一定程度上造成均价的上涨，另一方面年底时由于二手网签系统即将开通，促使部分买家赶乘最后一趟车，加快入市步伐，住房需求的上涨导致了存量房均价的上涨。

从各区比较来看，2010 年广州市中心六区存量商品住宅交易登记面积为

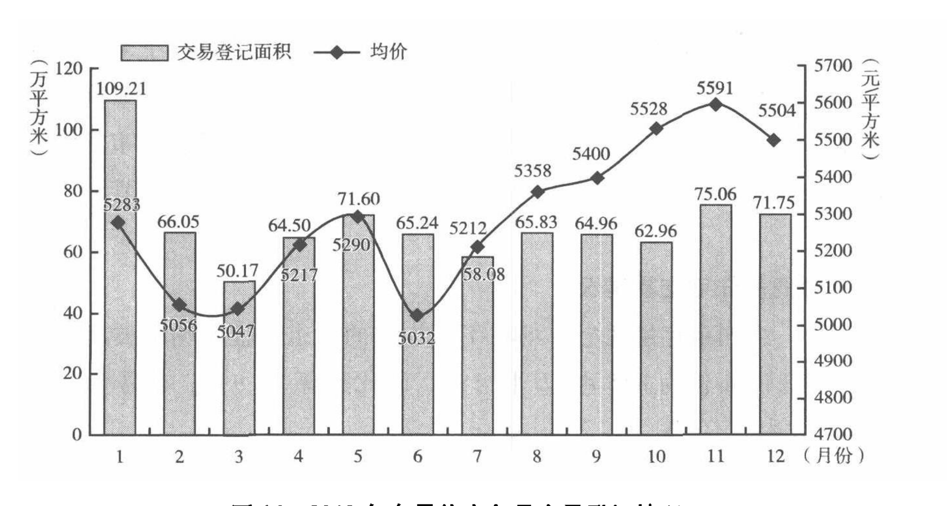


图 14　2010 年存量住宅各月交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

492.66万平方米，均价为5711元/平方米。而外围四区存量商品住宅交易面积为332.76万平方米，均价为4697元平方米。二手住宅成交量与均价在各区表现极不均衡，在成交面积上，番禺区为245.40万平方米，而最低的萝岗区仅有9.46万平方米；在价格上，天河区高居榜首，均价为6655元/平方米，而位置偏远的南沙区，均价为2699元/平方米（见图15）。

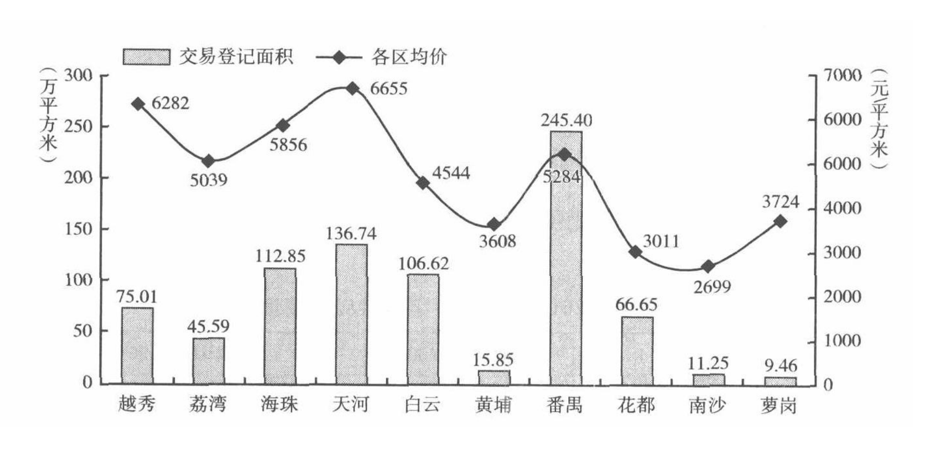


图15　2010年存量住宅各区交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

最后，从横向比较来看，广州市2010年的住宅成交总宗数已经跌出全国第一梯队行列，与武汉、长沙、天津、南京、成都等城市位居第二梯队。这在近年来是从未有过的。

（五）写字楼市场分析

2010年写字楼市场十分活跃，主要原因总结如下。

第一，国内企业需求继续保持强劲增长，特别是国内银行等金融机构扩张势头活跃，占大宗租赁成交的大部分。

第二，国家对住宅市场宏观调控影响较大，部分投资资金转向写字楼市场，使写字楼市场的需求增加。

第三，整体外围经济的好转，以及广州市政府对总部经济的大力推动。在政府对服务业的大力扶持发展以及亚运会效应的推动下，2010年写字楼市场需求进一步上扬。亚运会的举办吸引了大量国内外金融、贸易企业进入广州。尽管受

亚运会影响大部分新增供应被顺延至下一年，但2010年下半年仍有多个供应按预期推出，如万菱汇等，支持了成交量的增长。

1. 新建写字楼交易情况

2010年广州新建写字楼供应面积为104.83万平方米，同比增长43.6%。全年交易登记面积为69.31万平方米，同比大幅上升52.3%。说明新建写字楼市场并未受到一系列房地产调控政策的影响，交易十分活跃，投资者入市热情持续高涨。新建写字楼吸纳率为66.1%，相比2009年同期上升了3.7个百分点（见表6），说明供求关系有一定程度的缓解。2010年成交均价大幅上升，为17572元/平方米，同比上涨24.7%。成交均价的大幅上升主要与交易结构以及需求的上升有关，中高端写字楼的成交比例相对上升。

表6　2007～2010年新建写字楼供应及销售情况

年　　份	2007	2008	2009	2010	2010年增幅(%)
写字楼批准预售面积(万平方米)	41.25	49.71	72.98	104.83	43.6
新建写字楼交易登记面积(万平方米)	78.91	41.51	45.52	69.31	52.3
吸纳率(%)	191.2	83.5	62.4	66.1	3.7
新建写字楼交易登记均价(元/平方米)	11763	12091	14093	17572	24.7

资料来源：阳光家缘。

供给方面，由于元旦、春节等传统假期均出现在第一季度。因此新建写字楼供应量不大。4月份开始新建写字楼供应量大幅增加，市场步入旺季。5月份的供应量大增，达到了26.89万平方米。其在8、9月份的供应量也相对较高，10月份供应量的减少主要受到亚运停工影响。

需求方面，2010年1～3月份新建写字楼成交量较大，主要是消化了2009年底推出的项目。进入4月份，因受到宏观调控政策的影响，观望情绪令市场成交一度放缓，但随着买家入市热情的逐渐恢复，5～8月份成交量逐步回升。其他月份的成交面积平稳，大约保持在5.5万平方米。全年的吸纳率波动较大，最高为1月份的477.12%，最低为5月份的14.47%（见图16）。2010年新建写字楼月度交易均价见图17。

2. 存量写字楼交易情况

存量写字楼市场呈现价量齐增的趋势。2010年广州市存量写字楼交易登记面积为16.04万平方米，与2009年相比增长了20.7%（见表7）。

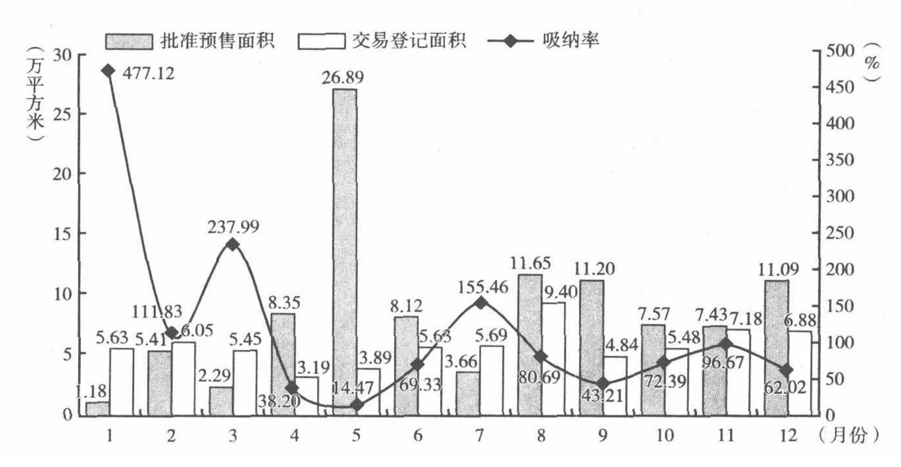


图 16　2010 年新建写字楼月度交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

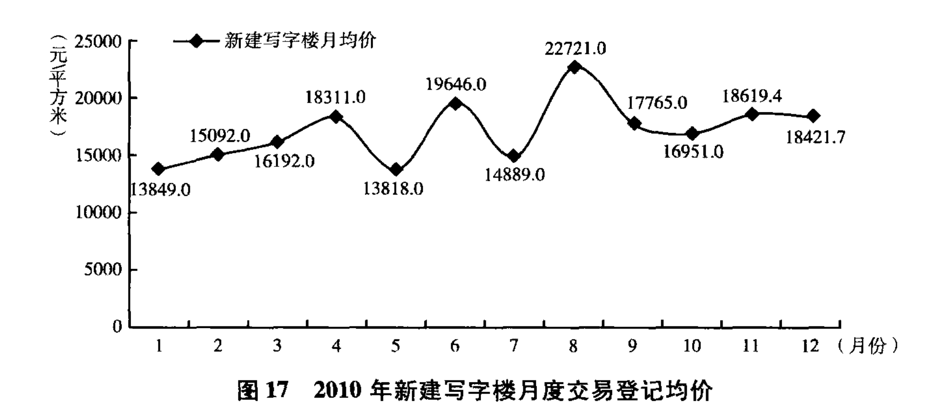


图 17　2010 年新建写字楼月度交易登记均价

资料来源：阳光家缘。

表 7　2007～2010 年存量写字楼交易情况

年　　份	2007	2008	2009	2010	2010 年增幅(%)
存量写字楼交易登记面积(万平方米)	26.84	16.09	13.29	16.04	20.7
存量写字楼交易登记均价(元/平方米)	4199	3790	4546	5965	31.2

资料来源：阳光家缘。

2010 年 1、2 月份在受到元旦假期和春节假期的影响，存量写字楼仍有每月超过 1 万平方米的成交面积，表现相当不俗，经历了 3 月份的回落后，再次回到 1 万平方米以上的水平。在 6 月份写字楼存量市场进入销售旺季，销售面积达

2.34 万平方米（见图 18）。交易均价与 2009 年的增长趋势基本一致，同比增长 19.8%。受国家宏观调控的影响，住宅市场低迷，投资资金流向写字楼市场，使其需求量上升，且新建写字楼市场交易活跃对存量写字楼有带动作用，这都在一定程度上使存量写字楼市场价量齐增。

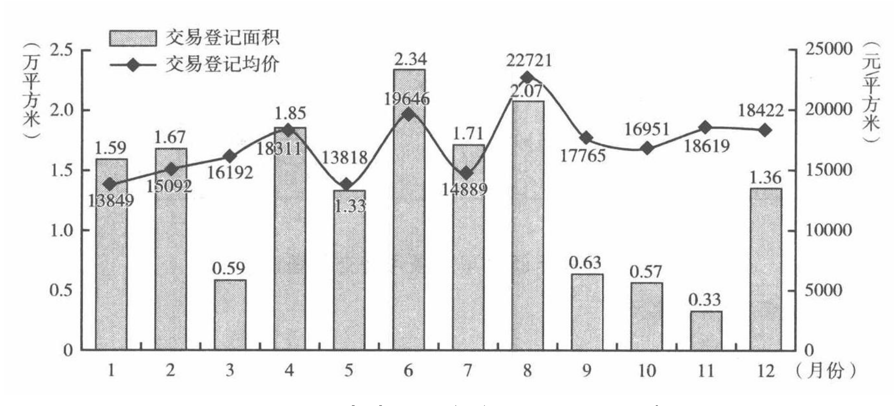


图 18　2010 年存量写字楼月度交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

从中长期来看，广州写字楼市场特别是珠江新城核心商业区的高档写字楼供应量将在未来几年有较大增加，这会制约写字楼的价格上扬。

（六）商铺市场

2010 年商铺市场的发展与往年相比有其特殊性，供给方面，住宅市场的调控以及住宅价格高涨形成的商铺“价值洼地”吸引了许多开发商转向开发商业地产，而风险投资的加入进一步活跃了市场，而需求方面，国家宏观调控对于住宅投资型需求的遏制使一部分资金流入商铺市场，在通胀的背景下具有较大的升值空间。

1. 新建商铺交易情况

2010 年广州市新建商铺交易市场供需两旺，批准预售商铺面积为 73.35 万平方米，与 2009 年相比增长 31.5%（见表 8）。2010 年新建商铺成交面积为 76.57 万平方米，同比增长 25.4%；吸纳率为 104.4%，同比微幅下降 4.6 个百分点。成交均价为 16892 元/平方米，同比大幅上升 49.3%。

2010 年新建商铺供应主要集中在 6、7、8 月份，占全年供应量的 55% 左右。第一季度受到春节假期的影响，供应面积相对较少，也是商铺市场传统的供应淡季。

表 8　2007～2010 年新建商铺交易情况

年　　份	2007	2008	2009	2010	2010 年增幅(%)
商铺批准预售面积(万平方米)	51.84	51.94	55.80	73.35	31.5
新建商铺交易登记面积(万平方米)	78.3	65.26	61.06	76.57	25.4
吸纳率(%)	151.0	125.6	109.4	104.4	-4.6
新建商铺交易登记均价(元/平方米)	11188	10737	11314	16892	49.3

资料来源：阳光家缘。

春节后市场供应量逐月递增，7 月份达到最高点，当月推出的新建商铺面积将近 16 万平方米（见图 19），进入交投旺季。2010 年新建商铺月度交易登记均价见图 20。

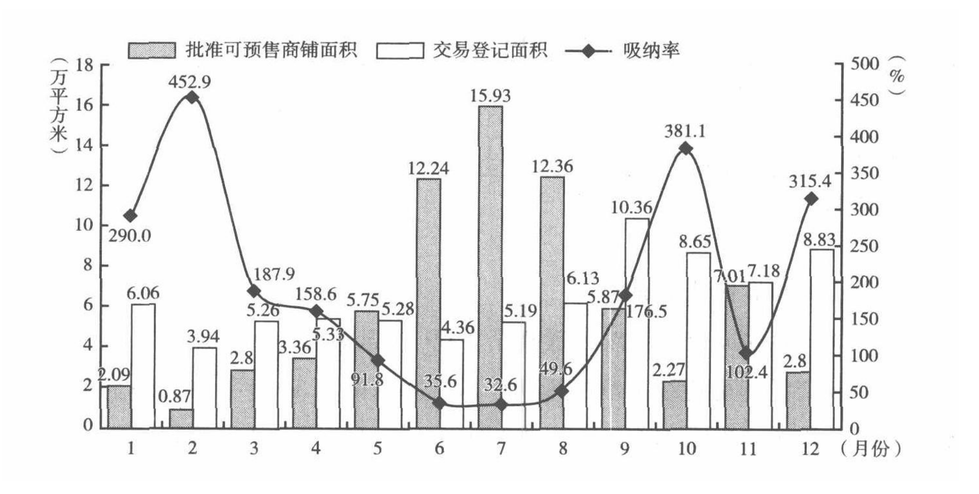


图 19　2010 年新建商铺月度交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

2. 存量商铺交易情况

2010 年存量商铺交易登记面积为 33.6 万平方米，同比增长 76.3%（见表 9）。全年成交畅旺，远高于 2009 年的水平。存量商铺成交均价为 8116 元/平方米，同比上升 5.6%。

从往年的数据看，受到春节假期的影响，2 月份存量商业物业的成交量会萎缩，但 2010 年 2 月成交面积却达到全年最高，成交均价则跌破 6000 元/平方米成为全年最低，主要原因是作为主力区域的越秀区在该月的成交均价罕有地跌至 4938 元/平方米，因而把全市成交均价整体拉低，而这又是由于一宗大型商业物



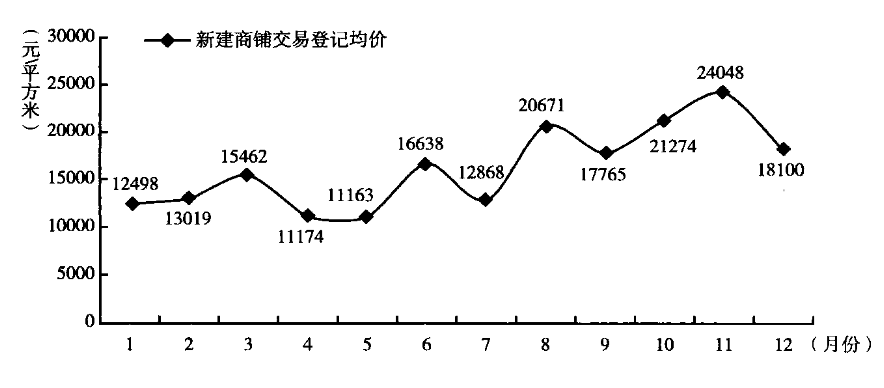


图 20　2010 年新建商铺月度交易登记均价

表 9　2007～2010 年存量商铺交易情况

年　　份	2007	2008	2009	2010	2010 年增幅(%)
存量商铺交易登记面积(万平方米)	28.31	20.11	19.06	33.60	76.3
存量商铺交易登记均价(元/平方米)	6281	6588	7682	8116	5.6

资料来源：阳光家缘。

业的成交价格明显偏低造成的。

第三季度总体成交量虽然远远高于 2009 年同期平均水平，但与第二季度相比每月的成交量却呈持续下滑的现状，从 7 月份的 3.36 万平方米跌至 9 月份的不足 1 万平方米（见图 21），与新建商业物业市场的成交情况恰好相反。究其原

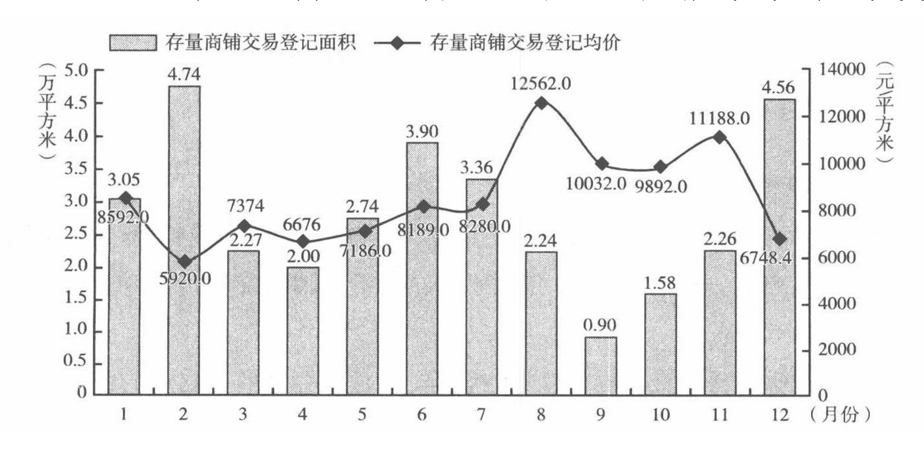


图 21　2010 年存量商铺月度交易登记情况

资料来源：阳光家缘。

因主要有两个方面，一是市政规划的影响，存量商业物业市场的成交主力区域主要集中在老城区，而在迎亚运期间，政府出台了一系列的整改措施，如北京路商圈扩容，增建多条步行街等，这让买家有了更多的选择，有的买家可能会等到这些地段整改完成以后再入市。二是新建商业物业市场推货不断，交投气氛异常活跃，转移了一部分买家的注意力。

三　2011 年广州房地产市场展望

（一）影响市场走势的因素分析

1. 宏观货币政策：从“适度宽松”到“稳健”

2010 年以来，随着信贷紧缩及国家房地产调控政策的接连出台，开发商已出现融资难问题，银行授信及增发等都出现了阻力。而在新形势下，开发商在加速多元化的融资途径，抵御政策引发的资金风险。不仅如此，在资本市场上的融资，难度也越来越大，大型房地产企业在资本市场的融资继续受到限制，除了证监会批准外，国土资源部也要批准，如果存在土地闲置问题则不能增发股票。

伴随着 2010 年第二轮房地产调控政策的出台，国家的宏观货币政策也正从 2008 年以来的“适度宽松”变成了“稳健”。在通胀压力之下，央行从 2010 年 10 月 20 日起，将一年期存款基准利率提高至 2.50%；一年期贷款基准利率提高到 5.56%。接着从 12 月 26 日开始，一年期整存整取定期存款调整利率再次调整为 2.75%，一年期各项贷款利率调整为 5.81%。

作为资金密集型行业，加息将对房企经营产生明显的负面影响。一方面房地产企业的融资成本将提高，另一方面购房需求特别是投资性购房将受到一定程度的遏制，从而影响到房企销售，毛利率也将下跌。

国内房地产融资渠道比较单一，银行信贷资金很大程度上控制着这一行业发展的命脉。因此，在货币政策从紧、直接融资受阻的背景下，房地产行业的间接融资成本无疑将提高。房地产公司的销售环节受到信贷收紧的影响，销售量下降趋势将逐步显现，必然影响到资金回笼和资金周转效率等。加息后，首先受到影响的是负债率高、资金实力欠缺的一些中小地产商。如果融资成本不断提高，再加上销售不畅，资金回笼阻滞，那么对实力平平的房地产企业来说，影响很大。

2. 限购令将持续

自4月17日“国十条”政策出台以来，由于市场观望情绪浓厚，广州市的房地产成交量同比大幅下降。但是这样严厉的调控背景下，房价依旧大幅上涨。土地拍卖市场上楼面地价也突破了2万元/平方米，土地拍卖市场显得格外火爆。统计数据显示，2010年无论是房价还是地价都有一个较大的涨幅，没有明显脱离越调越涨的怪圈。

在这样的背景下，广州市已经明确表示限购令将继续执行。因此，2011年上半年市场有可能因为成交量的下降而出现向下调整，部分开发商或许会降价促销，若取消限购令，或许使现在被抑制的需求释放出来，与未来的需求加在一起形成井喷，在那种情况下或许反而会导致房价的上升。

3. 将大量建设保障性住房

从立法上，为进一步完善广州市廉租住房保障和经济适用住房制度，住房保障办根据《广州市城市廉租住房保障制度实施办法（试行）》和《广州市经济适用住房制度实施办法（试行）》实施两年多来遇到的实际情况和问题，修订了《广州市城市廉租住房保障制度实施办法（征求意见稿）》和《广州市经济适用住房制度实施办法（征求意见稿）》。

此外，根据《广州市住房建设规划（2010~2012）》的要求，为调整住房结构、稳定住房价格、不断健全广州特色多层次住房供应和消费体系，满足不同层次居民家庭的住房需求，努力做好“住有所居”各项工作，保持广州市房地产市场的持续稳定平稳发展，在2011年底前全部解决2008年住房调查在册的77177户城市低收入家庭住房困难。结合广州市低收入住房困难家庭住房状况调查结果，“以需定供”地确定政府保障性住房建设计划。在居住用地供应中优先安排政府保障性住房建设用地。创新政府保障性住房建设模式，在坚持政府主导的基础上探索建立多元化、社会化的投资建设渠道。针对广州市低收入住房困难家庭多集中于旧城区的特点，将住房保障工作与“三旧”（旧城、旧村、旧厂房）改造工作紧密结合。探索采取购、租和盘活存量住房资源用于住房保障的方式，拓展政府保障性住房来源。充分考虑低收入住房困难家庭对交通、公共服务等设施条件的需求，改善保障性住房社区的生活环境，降低生活成本。大力推进保障性住房土地储备工作，建立保障性土地供应长效机制。

根据规划，2011年各类住房建设总建筑面积906万~1106万平方米。其中，

政府保障性住房2万套、建筑面积156万平方米，包括：廉租住房0.8万套、48万平方米；经济适用住房、经济租赁住房0.7万套，60万平方米；政府限价房0.5万套、建筑面积48万平方米。2011年，各类居住用地供应总面积328～428公顷。其中，政府保障性住房用地供应78公顷，包括廉租住房用地24公顷，经济适用住房、经济租赁住房用地30公顷，新社区用地24公顷。

可以预见，在2011年广州市将建成大量保障性住房，有助于实现“住有所居”，保持房地产市场的持续稳定发展。通过建设保障性住房，促使住房市场的“双轨制”逐步形成，加大住宅供应结构的分化，有利于民生。此外，若让开发商来建保障性住房，既能解决一部分保障房建设资金，又能充分利用私营机构的高效率。

4. 二手房网签系统开始运行

广州二手房网签系统将从2011年1月1日开始在广州市全面推行，目的是保证交易安全、透明。二手房网签系统运行后二手房交易过程中签订房地产中介服务合同、房源信息公示、签订买卖合同、选择交易资金托管及银行等全部都将在网上进行。

二手房网签系统实行后将不能再报低成交价避税，而该系统对于报低成交价的监控主要是对放盘价和成交价差异的监控，如果两个价格相差大，网签系统会把交易信息提交给税务机关核查。对于按揭购房者的房屋成交价和按揭贷款额度，涉及个人隐私问题，必要时系统才会核查其是否有报低成交价的避税报税。

二手房网签实行后，同一套房源仍然可以在一家或者多家中介放盘，但房源资料上网时，市民必须提供身份证明以及房产证等资料进行审核录入，系统将通过联网确认房源的真实性和确保放盘人是产权人，这样将有效杜绝假业主售卖他人的房屋和一房多售等情况。更值得一提的是，买家还可以通过系统查到自己购买的物业是独家放盘还是非独家放盘，如果是独家放盘将只有一条信息，而多家放盘则会出现多条信息，这样可使中介佣金的收取更有依据，非独家盘最高只可以收取2.5%比例的佣金。由于信息透明公开，中介食差价的现象也可以得到一定程度的遏制。

（二）市场走势展望

随着房地产市场调控措施的逐步落实，投资性需求明显回落，房价过快上涨



和资产泡沫化倾向得到有效遏制，有利于房地产市场的长期健康发展。2011 年新建商品房成交量的持续负增长，意味着开发商从市场销售中获得的资金减少，对房地产开发投资将产生一定的负面影响。打击房地产开发企业囤地行为和严格控制开、竣工时间，会刺激房地产开发企业加快开发进度。保障性住房建设力度加大，也会部分弥补房地产开发投资规模收缩对房地产投资增长的负面影响。综合来看，2011 年房地产投资增长将有所回落，但不会出现深度滑坡。

根据《广州市住房建设规划（2010～2012）》，2011 年，各类住房建设总建筑面积 906 万～1106 万平方米，各类居住用地供应总面积 328～428 公顷。由此可见，2011 年广州将加大土地供应，给开发企业拓展土地储备提供更多机遇。其中预计热点区域或中心区域的地块会得到广泛关注。从长期来看，大量的土地供给会有利于房价的下调。

2010 年广州市房地产开发施工面积为 6464.12 万平方米，同比增长 16.4%，其中住宅施工面积为 3983.84 万平方米，同比增长 15.4%。施工面积的增长将对 2011 年房地产市场的可售房屋进行有效补充，为广州市房地产市场的后续稳定运行提供有效保障，可增加房地产市场的供给。同时，根据广州的规划，将在 2011 年大量供应保障性住房，因此总体来看 2011 年的房屋供给会增加。供给的增加会给房价带来下行的压力。

在通胀的宏观经济环境和预期下，投资房地产依旧是人们的投资首选。目前中国的投资品种少，股市风险较大，楼市成为投资资金的主要流向。但由于住宅限购措施，部分投资将流向商业物业及写字楼市场。

2010 年 6 月开始，人民币名义汇率重新启动单边升值，迄今升值幅度接近 3%。伴随着人民币升值预期而来的是大量热钱的涌入，这些国际投资资金的很大一部分是投向了房地产市场，这样使房地产市场的需求增加。

银行加息对房地产市场的影响是两方面的。一方面，加息会增加房地产商的资金成本和购房者的购房成本，信贷不断紧缩会使房地产商的资金链趋紧，在成交量没有起色的情况下或许会采取降价促销的策略；另一方面，加息可能会使大量国际投资资金进入中国，可能增加需求使房价上升。

市场需求则是支撑房价的力量。

另外，国家信贷政策的紧缩以及广州市“限购令”的出台将限制住一定的房地产需求，尤其是央行的加息无论是对于房地产企业还是购房者来说都增加了

他们的成本。

中国的房地产市场始终未能脱离政策的影响，2011 年广州市房地产市场的价格走势也将取决于政策实施的力度，如果相关调控政策能够在全年的时间里持续而不放松，将对市场预期产生持续的明显影响，导致市场观望情绪的延续，进而影响成交量，从而有可能出现总体房价水平不升反降的可能。

Gaming between the Policies and Market

—Reviewing the Guangzhou Property Market in 2010

Abstract: This article reviews the fundamentals of the property market of Guangzhou in 2010, exposes the gaming of the market players on the policies, and prospects the market in 2011.

Key Words: Guangzhou; Property market; Regulation

B.17

2010年深圳房地产市场评述

宋博通 文 婧*

摘　要：2010年全国一线城市中，深圳房屋销售价格指数再度领跌。商品住宅市场因调控受抑制，成交同比量跌价扬，二手房主力地位强化。写字楼市场全线飘红，空置率下降，租价皆攀升。商业用房租价亦皆上涨，二手市场活跃，但新房仍供过于求。土地市场活跃，居住用地出让多年来首现售罄。展望2011年，经济基本面良好且“概念”众多，轨道交通集中开通、城际客运专线枢纽即将运营，特别是年内世界大学生运动会即将召开，多年建设的公共配套设施相继使用，“大运概念”对房市引领作用不可小视。加之前海中心区、光明新区、坪山新区建设提速，全年房价上行冲动及政策压力将并存。

关键词：深圳　房地产　特区　前海

一　商品房市场量跌价扬，二手市场相对活跃，政策频出市场震荡

（一）房地产开发投资额小幅上升，占固定资产投资比重延续下降

从深圳市房地产开发投资额看，2001～2004年间逐年增长，2005、2006年趋于平稳，2007～2009年进而持续三年窄幅紧缩，2010年又有回升。2010年深

---

* 宋博通，建筑学博士后，深圳大学土木工程学院党委书记，深圳大学房地产研究中心常务副主任，副教授，主要研究住房政策、城市经济与房地产市场；文婧，深圳大学土木工程学院硕士研究生。



圳市完成房地产开发投资458.47亿元，同比增4.8%。

对比2010年一线城市房地产开发投资额，北京、上海、广州、深圳同比增幅分为24.1%、34.3%、20.3%、4.8%。相对其他三市大涨，深圳增速最低。

从房地产开发投资占全社会固定资产投资比重看（见图1），深圳自2002年呈逐降趋势（2006年稍有回升，为36.3%），2010年同比降2.0%，为23.6%，再创新低。

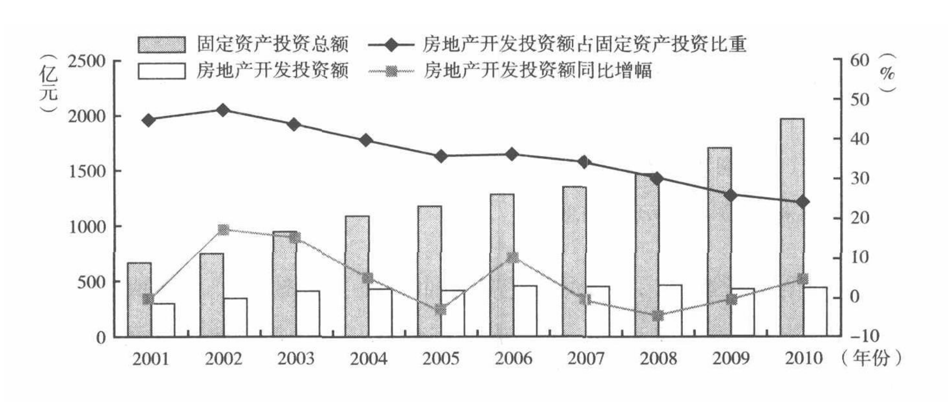


图1　2001~2010年深圳市房地产开发投资情况

资料来源：深圳市统计局。

（二）住宅市场量跌价扬，二手市场持续向好

1. 新建商品住宅供需双降，二手成交态势良好

从历年新建商品住宅供需看（见图2），2004~2006年，居民商品住房自住和投资意识增强，加之土地招拍挂倍增成本，房价持续增长，引致需求大增，需求均高于供应；2007年房价已达高位，加之政府调控特别是2008年金融危机，自住和投资需求止于观望，需求量急剧萎缩，供大于求；2009年初价格渐趋理性，加之2008年底出台的系列救市政策，刚需得到释放，并刺激投资热潮，更囿于供应大幅减少，致市场供不应求严重，缺口177.3万平方米，供求比为1:1.38；而2010年在系列调控政策打压，特别是下半年限购政策下，商品住宅批准预售393.34万平方米，同比减16.7%；实际销售320.98万平方米，同比大减51.4%，新房成交量创近十年最低，需求低于供给局面再现。

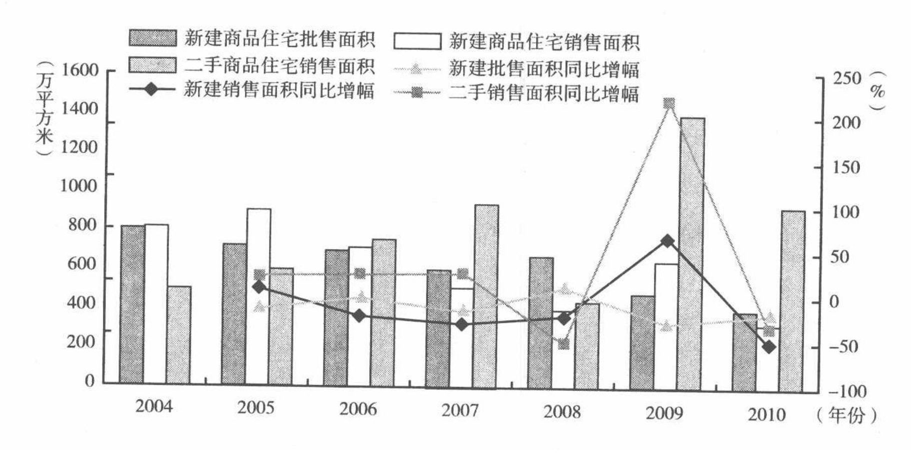


图 2　2004～2010 年商品住宅批售、销售面积走势

资料来源：深圳市房地产信息网。

从 2010 全年新建、二手商品住宅成交面积看（见图 3），新建成交规模总体偏小，销售量呈阶段性波动，二手房成交态势良好，全年新建销售面积仅为二手销售总量 1/3。

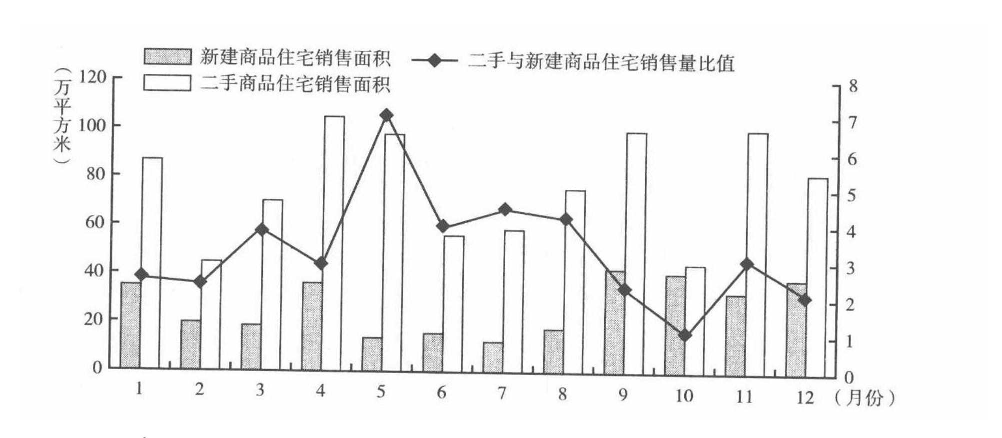


图 3　2010 年各月新建商品住宅与二手商品住宅销售面积比较

资料来源：深圳市规划和国土资源委员会。

新建商品住宅方面，2010 年第一季度，新建商品住宅成交量逐月减少；4 月销售量强势反弹，在“国十条”（《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》）的严厉调控下，5～8 月交易清冷，新建住宅市场深度低迷；9 月新房市场开始回暖，并一直延续到 2010 年末。“限购令”对新房影响尚未充分显现，

对二手房市场影响相对明显。

二手商品住宅方面，1月延续2009年楼市火热态势；2月成交量明显减少，之后交易渐活跃，成交量高位运行，4月达到峰值105.04万平方米；5月二手住房成交量达新房7倍多；6月虽明显回落，但单日成交仍在300～400套间徘徊，成交总量仍较可观；第三季度成交量逐月增加；受9月30日深圳市“限购令”（《深圳市人民政府关于进一步贯彻落实国务院文件精神坚决遏制房价过快上涨的补充通知》）影响，10月有所回落，但岁末又强势上涨，11月销售二手住宅100.63万平方米，成交量达2010年次高。

2. 政策频出楼市震荡，住房价格仍处高位

从历年商品住宅年均价格看（见图4），2005年前增长平稳，2006、2007年增长迅速，2008年短暂调整后，2009年始再大涨，2010年新建商品住宅均价达20205元/平方米，同比涨33.3%；二手商品住宅均价达16267元/平方米，同比涨24.2%，均价均创历史新高。

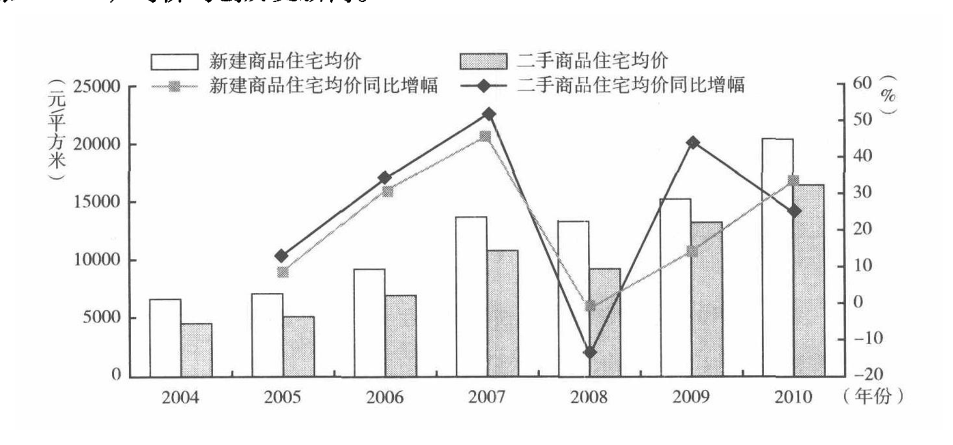


图4　2004～2010年商品住宅价格走势

资料来源：深圳市房地产信息网。

从2010年全年新建商品住宅成交价波动看，在调控政策下，房价增长势头得到初步遏制，但价位仍居高不下。2009年岁末“国四条”成楼市转向标，2010年第一季度，新房成交均价逐月看跌，3月环比下跌16.4%。4月17日“国十条”颁布后，政策效果立竿见影，5月房价跌破20000元/平方米，8月降至全年月均最低价17845元/平方米，相比年初下跌近22.8%。9月，在众多楼盘热销下，楼市逐渐向好，供需两旺，成交均价上涨。9月30日，深圳“限购

令”出台，楼市9月短暂快速发展之势受抑。但相比具有指向标作用的“国十条”政策，深圳“限购令”效果初步显示但尚不显著，10月成交均价微降后，11月有所回升，12月再小幅回落。

从2010全年二手商品住宅成交价波动看（见图5），虽成交量同比上年减幅明显，但价格仍稳步上扬，高位运行，从年初14968元/平方米到12月19081元/平方米，上涨近27.5%。从各月看，1～4月，二手住宅均价逐月上涨；4月17日“国十条”震荡楼市，5、6月二手住宅均价微降，但相比新建商品住宅的环比跌幅6.8%、5.8%，二手住宅均价仅降0.7%、0.1%；下半年开始，二手商品住宅均价稳步上涨，9～12月后，“限购令”等政策对二手住宅价格影响微弱。

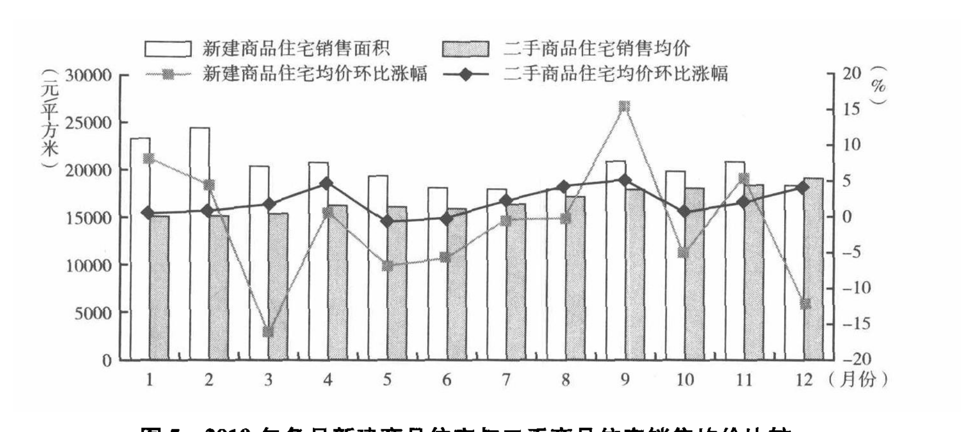


图5　2010年各月新建商品住宅与二手商品住宅销售均价比较

资料来源：深圳市规划和国土资源委员会。

3. 成交量总体缩水，新房越发低于二手房；价格居高不下，二手房逼近新房

对比历年新建、二手商品住宅成交面积可知，从2006年始，二手商品住宅超新建住宅并差距持续拉大。

对比2010年新建、二手商品住宅市场（见图6），二手房交易已成绝对主力，成交量约为新房3倍。与楼市火热的2009年相比，2010年新建、二手商品住宅市场成交规模均大幅缩水，成交量下降39.2%，其中，新房下降51.5%，二手房下降24.8%；对比楼市深度低迷的2008年，2010年成交量增加近51%，其中新房成交量仅为2008年的82.5%，但二手房成交量达2008年的2.1倍。

近三年，新房和二手房成交均价总体逐年上涨，但月均价格新房阶段性波动

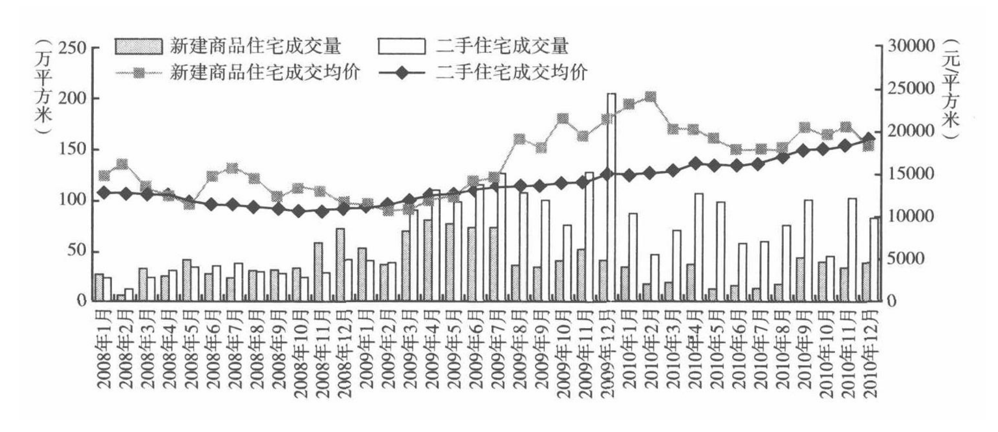


图6　2008～2010年各月新建、二手商品住宅成交面积和成交均价走势

资料来源：深圳市规划和国土资源委员会。

明显，二手房上涨稳定，2010年头尾价差呈渐小趋势。2010年12月，新房均价18304元/平方米，二手房均价达19081元/平方米，二者已不分伯仲。

深圳住宅用地有限而楼市刚性需求旺盛，新房房价飙涨、供给量小、选择区域小；而二手房分布面广、配套成熟、选择空间大，是二手房市场成交活跃、价格稳升主要原因。

4. 限购抑制新房奢侈及投资需求，中小户型刚需成主力

对比全年新房不同户型成交套数（见图7），$140m^2$以下中小户型因总价不会过高、亦较宜居，主要面向刚性的初次置业和第二套改善性需求，合计占全部成交套数89.8%，其中，以70～$140m^2$中等户型为主，成交20737套，占全部成交套数56.5%，占比最高；$70m^2$以下小户型成交12225套，占33.3%，占比次高。$140m^2$以上大户型总价较高且属高级需求，主要面向奢侈性消费和投资性需求，成交3767套，仅占全部成交套数10.2%，占比最低。

对比全年新房不同户型成交面积（见图7），虽弱于套数比例间的悬殊差异，但也差距较大。140平方米以下中小户型成交246.7万平方米，占全部成交面积76.9%，其中，70～140平方米中等户型成交182.3万平方米，占全部成交面积56.8%，占比依旧最高；70平方米以下小户型成交64.4万平方米，占20.1%。140平方米以上大户型成交74.3万平方米，以户型面积大弥补成交套数少的弱势，反超70平方米以下小户型面积，占全部成交面积23.1%，占比居次席。70平方米以下小户型占比成最低，户型间面积占比关系较套数逆转。



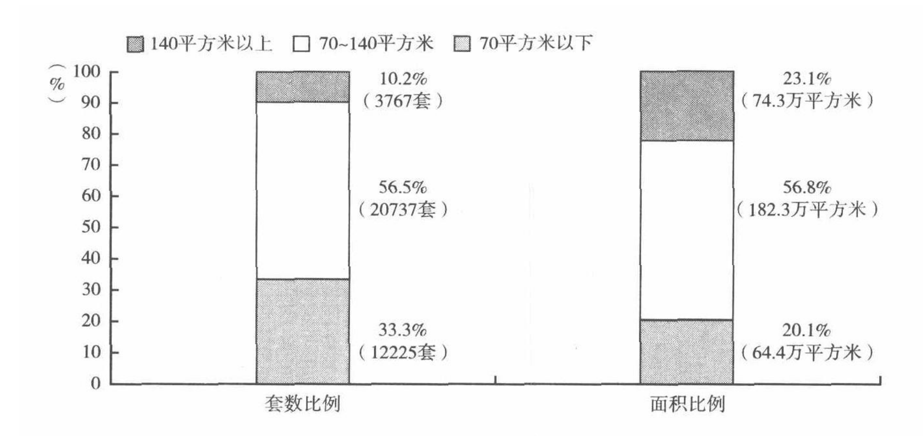


图7　2010 年深圳市新建商品住宅成交户型构成

资料来源：深圳市房地产信息网。

中小户型成交量占绝对优势，主要源于相比大户型的奢侈性消费和投资性置业，初次置业、第二套改善性置业较富刚性，在全年房价先抑后扬，降价无望大势下，较富刚性的需求纷纷入市，购房目的以自住为主。随着限购、限贷等一系列政策推进，中小户型的初次置业、第二套改善性置业将进一步主导市场。

5. 房屋销售价格指数高开低走，跌势引领一线城市

对比全国平均及一线城市价格走势，从 2010 年各月房屋销售价格指数（同比）看（见图 8），12 月相比年初，全国、京、沪、穗、深分别降 2.8%、3.5%、6.1%、9.2%和 15.9%，深圳降幅最大。

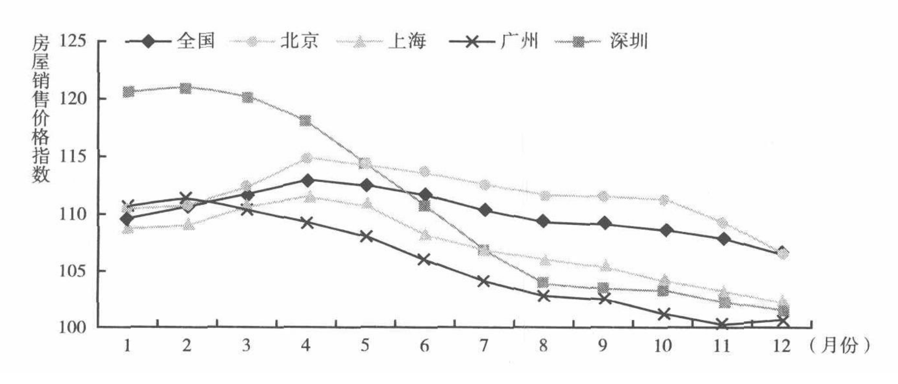
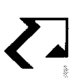


图 8　2010 年全国及京、沪、穗、深房屋销售价格指数走势

资料来源：国家统计局。



北京、上海与全国总趋势基本一致，2010 年 1～4 月房屋销售价格指数逐月上升，4 月 17 日“国十条”颁布后，5 月开始指数持续下降。

广州、深圳两市房屋销售价格指数趋势相近，仅年初小幅上涨，3 月始下跌，领跌全国及北京、上海。5 月始跌幅逐渐加大，8 月趋稳。深圳房屋销售价格指数从年初 120.6，降至 12 月 101.4，累计跌幅远高其他一线城市，表明深圳市场对政策十分敏感。究其原因，与深圳户籍人口比例低、财富相对集中、投资需求比例大等相关。

（三）二手房成交各区主导地位更强，新房成交新特区①渐远超老特区

1. 新特区新房成交渐远超老特区，老特区二手房主力地位再增强

2010 年 5 月 30 日，深圳特区内外一体化方案获国务院批准，新特区面积超老特区 3 倍余，为深圳新一轮发展拓展了空间。随着老特区住宅用地紧缺加剧，及新特区居住环境和配套设施逐渐完善，老特区区位因素对居民购房影响进一步降低。2010 年，新特区新建商品住宅销售 238.9 万平方米，占全市新房销售总量 74%；二手商品住宅销售 433.8 万平方米，占全市二手房成交面积 46%（见图 9）。新特区新房成交远超老特区；而二手房依旧以老特区为主。

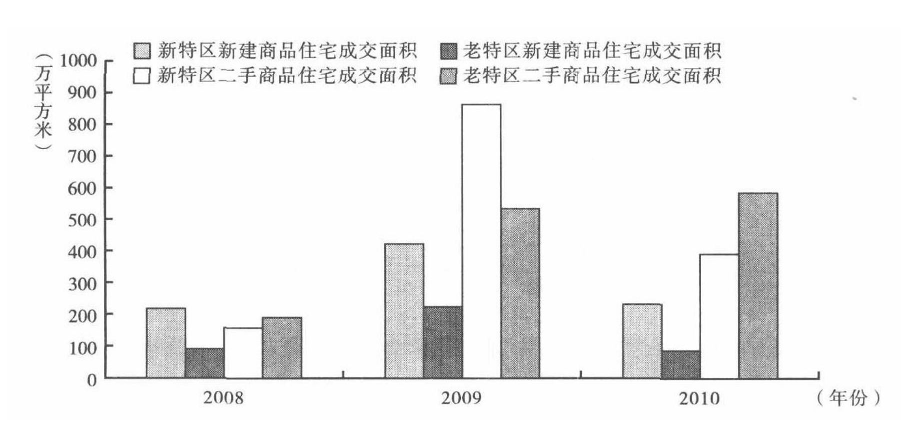


图 9　2008～2010 年新、老特区新建商品住宅销售面积比较

资料来源：深圳市房地产信息网。

① 新特区指宝安（含光明）、龙岗（含坪山）两区；老特区指罗湖、福田、南山、盐田四区，下同。

分别观察2008、2009、2010年近三年新、老特区商品住宅销售情况。从新建商品住宅销售面积看，三年“新房成交中新、老特区比”分别为2.57、1.99、2.91，新特区远超老特区，且经2009年调整有扩大趋势，新房市场中新特区主力地位增强。从二手商品住宅销售面积看，三年“二手房成交中新、老特区比”分别为0.83、1.61、0.67，经2009年大幅跳动后，二手房销售老特区重超新特区，二手房市场中老特区主力地位增强。从老特区内二手房与新房比例看，“老特区内二手房、新房成交比”分别为2.2、2.4、7.2，二手房成交比例增幅显著，在老特区内二手房成绝对主力。从新特区内二手房与新房比例看，“新特区内二手房、新房成交比”分别为0.71、2.02、1.66，比例波动，但二手房成交比例保持上升趋势，在新特区内二手房地位已超新房。

2. 二手房成交主导各区，老特区内新房成交南山仍独步，成交价老特区仍高新特区

从各区新建商品住宅与二手商品住宅销售看（见图10），2010年，罗湖、福田、南山、盐田、宝安、龙岗6区内二手房与新房之比分别为31、14.4、3.2、2.0、2.0、1.7，二手房主导各区，罗湖二手房地位最强势。

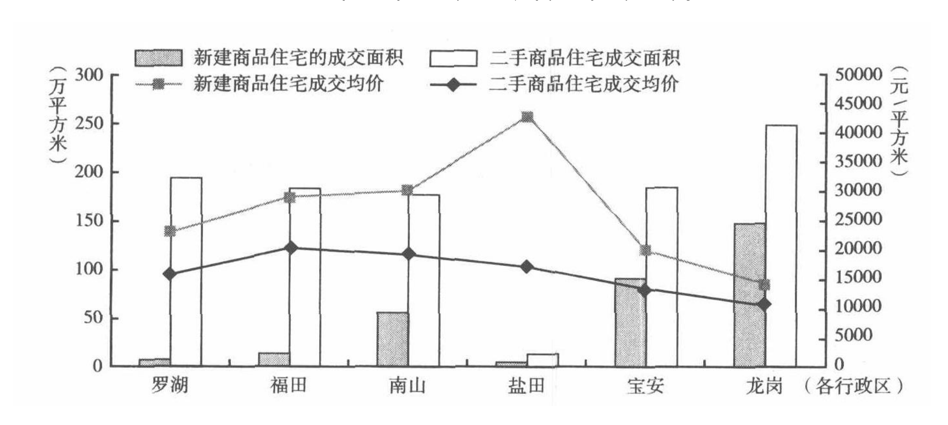


图10　2010年深圳市各行政区新建商品住宅与二手商品住宅销售情况比较

资料来源：深圳市房地产信息网。

南山独领老特区新房市场，成交量占老特区总量68.3%。罗湖、福田、盐田三区新建销量较少，罗湖、福田楼市均以二手住宅为主。

新特区新盘开发充足，宝安、龙岗成交均价仍相对较低。但随特区扩容推进，新、老特区价差有逐渐拉近之势。

特别指出，盐田区受市场容量所限，商品住宅成交规模属六区最小，但受高价别墅强力拉升，其新建商品住宅成交均价达43083元/平方米，成2010年新建商品住宅均价最高行政区。

（四）新建写字楼空置率下降，二手写字楼租、售价持续攀升

1. 新建写字楼供不应求，全年均价创新高

2010年，新建写字楼市场逆转2008、2009年供过于求格局，写字楼总体空置率由年初10.7%下降至10.2%。新建写字楼批售面积15.7万平方米，销售18.4万平方米，吸纳率达117.5%。与高涨的市场吸纳率相反，写字楼供售面积双降，供应面积相比2004年同期大减84%，销售量减少62%。

从新建写字楼历年成交均价看（见图11），2005年相比2004年小幅下跌；2006年开始，成交均价猛涨，2007年同比上涨近42%；2008年在国际、国内经济形势不利影响下，新建写字楼均价小降9%；2009年楼市发展火热，新建写字楼年均价同比大涨32.5%；2010年涨幅1.9%，年均价达27364元/平方米，创历史新高。

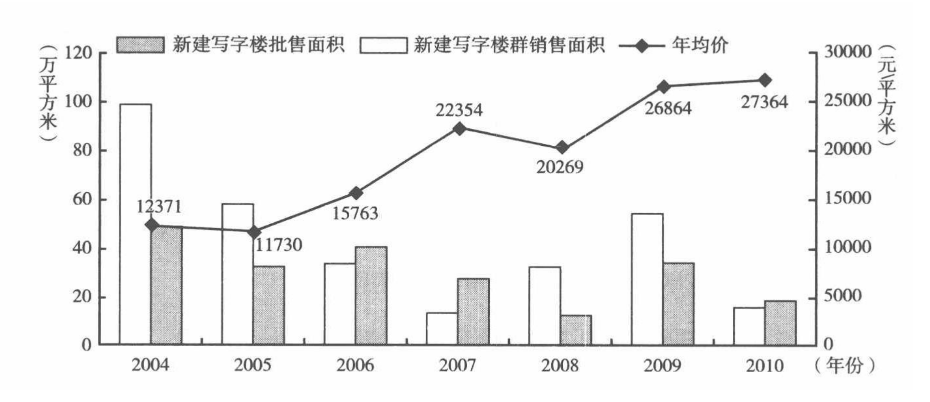


图11　2004～2010年新建写字楼市场比较

资料来源：CRIC房地产决策咨询信息系统、深圳市房地产信息网。

2. 二手写字楼市场活跃，租、售价稳步上扬

2010年，二手写字楼市场挂牌均价、租金稳步增长[①]（见图12）。2009年，挂牌均价为18991元/平方米，平均租金为77元/平方米·月，2010年同比分别

---

① 商业、办公写字楼年均价及租金为全年1～12月加权平均值，下同。

上涨30.1%、23.45%，挂牌均价达24709元/平方米，租金上涨至95元/平方米·月。其中9、11月租金达102元/平方米·月，12月租金104元/平方米·月，相比2009年同期上涨近23%。

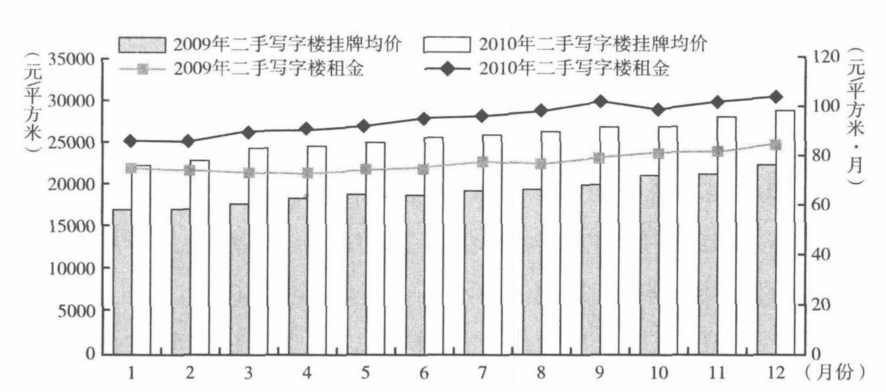


图12　2009～2010年各月二手写字楼挂牌均价、租金比较

资料来源：深圳市房地产信息网。

（五）新建商业用房持续供过于求，二手商业市场高度活跃

1. 新建商业用房供需双降，成交均价持续增长

从近七年数据看（见图13），商业用房供需面积各年波动、增减不定，但一直供过于求。2010年，新建商业用房批售48万平方米，销售16.4万平方米，吸纳率34.1%，仅高于2008年23.3%的市场吸纳率。

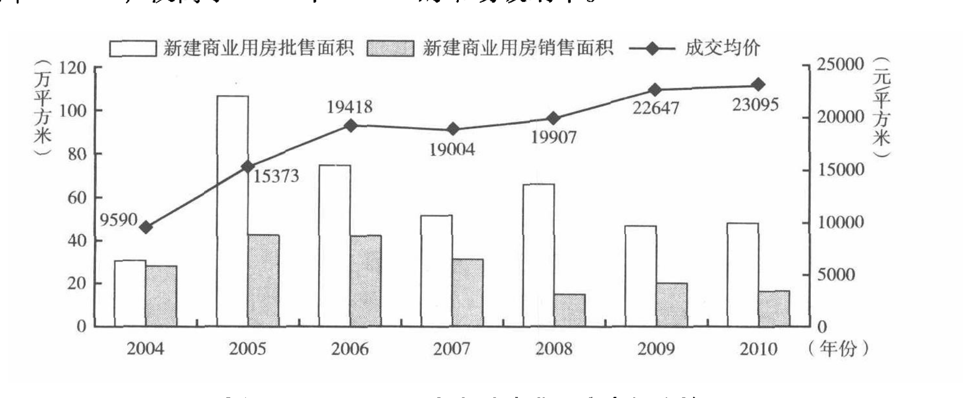
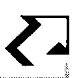


图13　2004～2010年新建商业用房市场比较

资料来源：深圳市规划和国土资源委员会、深圳市房地产信息网。



商业用房成交均价势如破竹的上涨势头在2007年得到遏制，上涨幅度减小，但价格仍逐步上扬。2010年新建商业用房成交均价为23095元/平方米，同比上涨2%，相比2004年9590元/平方米，涨幅达141%。

2. 二手商业市场前景看好，租、售价均大幅上扬

在经济持续向好及国家扩大内需政策下，商业市场前景看好。2010年，二手商业用房挂牌均价、平均租金大幅上扬。2009年，挂牌均价40819元/平方米，平均租金155元/平方米·月，2010年同比分别上涨32.6%、35.5%，挂牌均价达54130元/平方米，租金增至210元/平方米·月（见图14）。

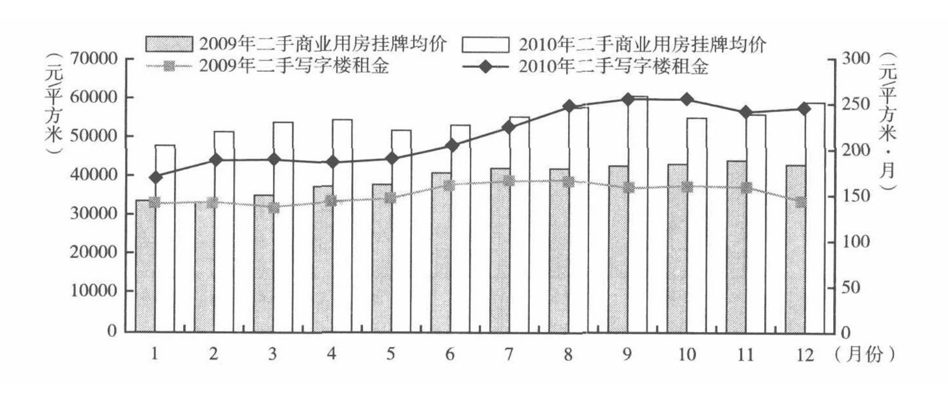


图14　2009～2010年各月二手商业用房挂牌均价、租金比较

资料来源：深圳市房地产信息网。

综上，2010年商品住宅市场因调控受到一定抑制，二手房交易为主力，相比2009年，新房成交量下跌过半、均价则上涨近3成；二手房成交跌约2.5成、均价则涨近2.5成。新建写字楼空置率下降，二手写字楼租、售价持续攀升。新建商业用房持续供过于求，二手商业市场高度活跃。

二　土地市场交易活跃，居住用地成交量增，首现售罄，商业、办公用地成交持平上年

2010年，全市共推出各类用地95宗，成交87宗，流标比例8.4%。土地总供应面积611.4万平方米，成交498.1万平方米，面积成交率81.5%，整个土地市场交易较活跃。其中，全市共出让7块居住用地、3块商业性办公用地、1块

商业性公共设施用地、9块商业服务业设施用地、1块商业用地和4块酒店用地，商、住、办公用地总成交92万平方米。

从历年住宅用地出让、成交面积看（见图15），2004～2008年皆呈“W”形走势。2008年后，出让面积锐减，且2009、2010年仍逐年小幅递减。2008、2009、2010年面积流拍比例逐年降低，分别为39.3%、27.5%、0，即2010年全部成交，表明居住用地市场持续升温。

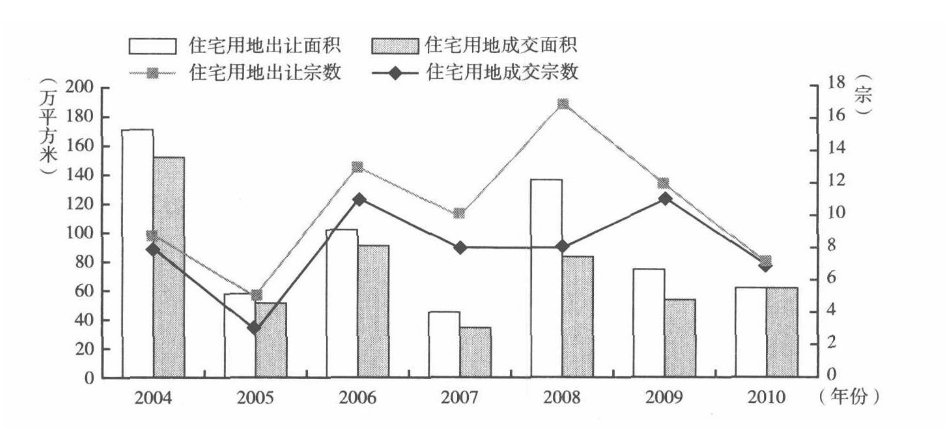


图15　2004～2010年深圳市住宅用地出让宗数、面积

资料来源：深圳市房地产信息网。

从2010年住宅用地出让、成交面积看，住宅用地共推出7宗①，多年来首次全部成交。6宗位于新特区，占总成交面积78.5%。共出让、成交60.54万平方米。出让量较2008年减少近55%，同比2009年亦下降16.8%，但成交量同比增14.9%。

从2010年住宅用地成交价格看，平均楼面地价2922元/平方米，同比减47.7%。楼面地价拉低主要源于一些占地面积大、成交金额低的政策扶植用地的定向转让。在公开出让土地中，竞标的楼面地价较高。12月，仁恒置地有限公司以9.45亿竞得位于龙岗的一宗居住用地，高出底价近五成，平均楼面地价

① 居住用地不包括以下两宗：位于龙岗的爱联岗贝村通过旧城改造协议出让，用地面积6.9992万平方米，建筑面积26.9522万平方米，是《深圳市城市更新办法》实施以来的首个协议出让地块；位于罗湖的一宗企业转让用地，用地面积0.23247万平方米，建筑面积1.114万平方米。

6309.7 元/平方米，为该区位房价走势亦埋下伏笔。

从 2010 年商业、办公用地看，出让 5 宗，成交 4 宗，成交合计 3.25 万平方米，与 2009 年 3.2 万平方米几乎持平，仅占居住用地成交面积的 5.4%。其中，1 块商业用地位于宝安区，用地面积 1.14 万平方米，3 块商业性办公用地分布在福田、南山两区，总用地面积 2.11 万平方米。

综上，自 2008 年后，居住用地出让面积递减，但成交率却持续上升。2010 年土地市场交易整体活跃，成交态势良好；居住用地成交面积同比有所增长，多年来出让首现售罄；商业、办公用地成交量亦与上年持平。

三　2011 年形势展望

（一）经济向好“概念”众多，房地产大发展基础优越

2010 年，深圳市经济保持平稳运行态势，主要经济指标稳步上升，较好完成了年初预定指标。全市生产总值 9510.91 亿元，同比增 12%，继续位列全国大中城市第四位；规模以上工业增加值 4092.63 亿元，同比增 13.8%；固定资产投资增幅加大，全社会固定资产完成投资 1944.70 亿元，增 13.8%；社会消费品零售额增速提高，消费品零售总额 3000.76 亿元，增 17.2%；外贸进出口总额增幅加速，进出口总额 3467.49 亿美元，增 28.4%；同时，居民消费价格涨幅扩大，同比升 3.5%。①

2011 年，深圳经济将稳步前行，高新技术、金融、贸易等产业引领发展，加之市内轨道交通 1、2、3、4、5 号线全线或部分年内开通，城际轨道交通枢纽即将运营，都将为深圳房地产市场大发展提供坚实物质平台和利好“概念”。特别是 2011 年 8 月第 26 届世界大学生夏季运动会即将在深召开，年内“大运概念”对房地产市场引领作用不可小视。

（二）商品住宅调控导向明晰、持续，多方因素影响房价

2010 年限购、限贷等政策抑制了投资需求，高房价及走向也考验了刚需者、改需者耐心。2011 年，在民生主题和执政能力考验下，预计政府抑制房价过快

① 数据来源：深圳市统计局。



上涨决心越发坚定，政策或有调整，但将延续2010年调控之势。同时，鉴于消费者对近年房价波动上行走势的理解、通胀预期的共识；加之深圳人口基数庞大、年龄结构较轻，刚性需求也将持续旺盛。毋庸置疑，像深圳这样经济较发达城市的住宅市场，已与国内乃至国际经济走势、汇率变动、资产市场价格等多方因素有机联动。投资需求虽囿于限购令等蛰伏，但伴随多方因素变化，寻求突破政策盲点的投资需求亦存变数。

从深圳2011年城市大事件看，轨道交通1、2、3、4、5号线全线或部分年内陆续开通、广深港客运专线枢纽——深圳北站综合交通枢纽等即将运营，诸多交通节点辐射广泛，将深度改变原有区位的房价分布格局。作为世界大学生运动会主场馆的深圳湾和龙岗中心城片区楼盘，年内也将备受青睐。预计全市全年房价有上行冲动。

户型需求方面，2010年调控政策扶持刚性的初次置业和第二套改善性需求，抑制投资需求。70～140平方米中等户型、70平方米以下小户型、140平方米以上大户型成交套数比约为6:3:1。随着限购等系列政策进一步明晰、持续，中小户型的初次置业、第二套改善性置业亦将持续主导市场，大户型市场或存变数。

（三）商业、办公物业颇具潜力，市场前景较明朗

相比住宅市场，商业、办公地产整体走势较明朗。2010年，商业、办公物业随楼市走势，成交规模有所下降，但成交价格、挂牌均价、租金稳步上扬。商业地产供需拉近，写字楼空置率下降。

2011年，深圳经济和第三产业发展将继续阔步前行，商业、办公物业前景良好。加之二者尚未遭遇针对性的调控政策，亦会吸引部分原本住宅投资，资金推动不可小觑。伴随深圳新一轮城市化进程和布局加速推进，从中长期看，商业、办公物业颇具潜力；从区位发展看，随着新建住宅开发重点转至宝安、龙岗新特区，新建商业、办公用房也趋跟进。预计全市二手交易将延续2010年活跃局面。

（四）前海高调亮相、新区建设提速，房地产火车头效应渐隐现

2011年是“十二五”开局之年，更是深圳经济特区新30年起步之年。在经历前30年高速发展后，新发展战略已渐明晰，其中，新中心、新区建设地位重要。



2010 年 8 月 26 日，国务院正式批复前海地区概念规划。前海，作为深港现代服务业合作区、深圳新中心、未来珠三角现代服务中心，将重点发展创新金融、现代物流、总部经济、科技及专业服务、通信及媒体服务、现代商业服务六大产业。特别是在法律和制度层面要建立特区中的特区，前海已不单属于深圳，而是属于粤港、全国。可预见，伴随政策推进，未来若干年内，前海商业、办公地产将强势崛起；产业发展将带动整体经济，引致大量高端居住需求。前海片区不同物业形态将递次启动、全面发展。

光明新区（2007 年 5 月 31 日挂牌成立）、坪山新区（2009 年 6 月 30 日挂牌成立）作为新区，无一例外地具有特区最为稀缺的土地优势：光明辖区面积 156.1 平方公里，水域和未建设用地 114.4 平方公里，其中生态控制线范围面积达 83.44 平方公里，拥有全市最大的可连片开发区域。坪山辖区面积约 168 平方公里，剩余可建设用地近 30 平方公里，同为深圳市可开发土地最大区域之一。二新区又各具特点，光明强调“绿色城市”，坪山则强调“现代产业园区、生态样板城区”，生态概念加之相对充裕的土地储备，以及相对老特区较低房价优势，为二新区房地产发展提供了广阔空间。

坪山新区虽迟于光明新区 2 年成立，但从 2007 年开始，诸多品牌开发商即已开始参与坪山房地产开发；而光明新区成立后拍卖的首块商住用地，楼面地价 6612.66 元/平方米，已于 2011 年 2 月 26 日动工，标志着光明新区稀缺大型社区开发开始。

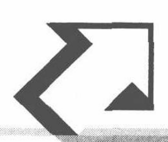
今后相当长一段时间内，前海中心区、光明新区、坪山新区建设将越发提速，对深圳房地产拉动的火车头效应值得期待。

Commentary on Shenzhen's Real Estate Market in 2010

Abstract: The price index of real estate sales in Shenzhen led on decline again in 2010. With commercial residential market being regulated, housing turnover plummeted while prices increased, status of second-hand housing market went up. Rental and selling prices of office and commercial buildings rose, the second-hand

market was vigorous. Being in an active land market, the residential land was sold out for the first time in 2010. Looking into 2011, based on a good economic foundation, rail transportation will be constructed intensively, inter-city passenger transportation hub is about to operate, particularly because of the upcoming World Universiade, leading role of the housing market can not be omitted. Meanwhile, the construction of Qianhai, Guangming and Pingshan New District will be accelerated, housing prices rising momentum and political pressure will co-exist.

Key Words: Shenzhen; Real Estate Market; Special Zone; Qianhai



国际借鉴篇

International Experiences

B.18 韩国经济腾飞时期的住房政策演变及其启示

李恩平　李奇昤*

摘　要： 韩国经济腾飞时期对住房市场实施了广泛的政策干预，20 世纪 60～80 年代逐渐确立了政府主导的住房供给管理模式，70 年代后期开始确立了严格的住房限购限价需求管理调控，并加大了国家对住房供给的公共支持力度，确立了中央政府主导的住房公共支持体制。韩国住房政策对住房市场产生了深远的影响，促使 80 年代中期以后住房供给快速增长，居民居住条件得到较普遍的提高，大大促进了居住城市化进程，但过度的住房供给干预也造成了价格信号失真，导致经济腾飞后期住房供给结构失调。韩国住房政策的成功经验与相关教训对正在经历快速城市化的中国将具有重要的借鉴意义。

关键词： 住房政策　韩国　城市化

* 李恩平，男，江西人，1974 年生，经济学博士，中国社会科学院城市发展与环境研究所副研究员，主要研究领域为城市经济、房地产经济；李奇昤，男，韩国人，1973 年生，中国社会科学院城市发展与环境研究所博士研究生。



韩国自1961年朴正熙军政权上台开始经济改革到1997年金融危机爆发的近40年时间里，成功实现了经济腾飞，挤入新兴工业化国家行列，为解决高速经济发展形成的住房供给与住房分配难题，韩国政府也实施了一系列的住房调控政策。回顾和总结韩国该时期的住房政策，对正经历经济腾飞的我国当前住房政策制定将具有重要的借鉴意义。

一　韩国经济腾飞时期的住房政策演变

20世纪60～90年代，高速经济增长和快速城市化也为韩国带来了城市住房供给和住房分配难题，为适应经济发展和住房市场要求，韩国政府在其经济腾飞时期对住房市场进行了广泛的干预，在供给管理、需求管理和公共支持等层面执行了一系列的调控政策。

（一）韩国住房供给管理特点及其演变

韩国早期的住房政策重点集中在供给环节，20世纪60年代初至80年代初的近20年时间里，韩国政府颁布了一系列的政策法令，建立了一套相对完善的政府主导型住房供给管理制度，涉及住房开发商、建筑商、住宅用地获得、住宅开发金融支持等几乎住房供给的各领域。

（1）确立公营主导的住房开发制度。1962、1967年先后成立韩国国家住房公司（KNHC）和韩国住房银行（KHB），并于1963年颁布《公营住宅法》，以国家公营公司形式积极介入住房开发建设和住房开发融资。1972年颁发《住宅建筑加速法》，要求加大住房建造支持力度。

（2）重组并加大对私有建筑部门的支持力度。1977年修订《住宅建筑加速法》，对私有建筑部门进行了重组，根据公司规模和产量，政府把建筑商分为指定建筑商、登记建筑商和小规模未登记建筑商三类，对指定的大建筑商给予金融、土地、税收等政策优惠，实施对私有住房建筑部门有管理的支持政策。

（3）实施公营方式的住宅用地征用政策。针对私有土地产权抬升住宅用地获得成本问题，韩国政府于1974、1980年先后颁发《土地金库法》（1978年修订后称为《韩国土地开发公司法》）和《宅地开发促进法》，并于1978年成立韩国土地开发公司（KLDC），以公营方式征收住宅开发用地，特别在1976～1978



年、1988～1992 年的两个时期内，韩国公营征用居住用地达到高潮，公营征用居住用地比重分别达 82.96%、36.68%①，国家通过公营征用方式获得居住用地后再以低于市场价格的水平出租或出售给能够贯彻国家意志的指定建筑商。

（4）加大对住房开发的金融支持力度。进一步加强了住房银行作用的同时，1981 年国家住房基金（NHF）成立，为公共住房开发机构和指定的建筑商提供低利率贷款。

（5）编制五年、十年住房建设规划。韩国政府自 1962 年开始几乎每隔五年或十年编制一轮住房建设规划，如 1962 年第一个《经济开发五年计划》即对未来 5 年住房建设提出计划目标，1971 年制定韩国第一个住房建筑十年规划（1972～1981 年），提出“每个家庭都拥有自己住房”、“一户一套住房”的目标口号，1981 年制订韩国第二个住房建筑十年计划（1982～1991 年），提出十年内“500 万套住房建设计划”。

（二）韩国住房需求管理特点及其演变

为抑制住房市场的投机性需求并实施相对公平的住房分配，韩国住房政策重点自 20 世纪 70 年代中后期开始由供给管理向需求管理转型，1977 年开始在首尔市试点限购限价政策，1978 年出台《商品房上限价政策》、《8.8 抑制不动产投机措施》，确立“住宅请约制度”（即住房认购储蓄制度），严格管制的需求管理政策全面铺开，直到 90 年代中期，由于住房滞销率上升、房价连续下跌，住房需求管理政策才逐步放松或取缔。

（1）实施新建住房限价管制。70 年代中后期，韩国政府开始把新建住房项目列为政府监管范围，实施销售价格管制。最初的价格管制只在首尔市试点实施，被管制价格一般为市场价的 1/2 或 1/3；1982 年开始实施价格封顶制度并在全国推行；从 1989 年开始，封顶价格制度又被建筑成本相关的价格控制取代，政府不再规定最高限价，但对建筑商的住房定价按照建筑成本进行价格审批管制。

（2）实施严格的新建住房储蓄账户限购制度。在实施限价管理的同时，韩

① 除特别说明外，本文所引用住房供给相关数据全部来源于 2005 年《韩国住房与城市统计年鉴》。

国还对被管制的住房销售实施了严格的储蓄账户限购制度。国家发起了以合法登记独立住户为发行对象的住房储蓄计划，住房储蓄利率远低于银行存贷款利率，但住房储蓄账户持有者可以由此享受远低于市场价格的被管制住房购买权，被管制新建住房只能销售给住房储蓄账户持有家庭。韩国住房储蓄计划分为两种类型：其一为国家住房定金储蓄（NHSSD），规定具有最优惠价格的国家公营公司新建住房被分配给国家住房定金储蓄账户持有家庭，同时对储户资格也作了较多限制，参加国家住房定金储蓄计划的住户，其月收入必须低于所在地平均户均收入，并且参加储蓄计划前至少作为租房户生活了5年。其二为住房定期定金储蓄（HSID）和住房分期付款储蓄（HISD），该类住房储蓄账户持有者可以优先购买国家公营公司外的被管制住房，但租房户和参加储蓄计划更长的家庭享有优先购买权。

（3）实施居住人口限购和超大城市限购政策。韩国还在不同类型城市实施了不同的住房限购政策，各地的新增住房只有住房储蓄计划参与者可以购买，本地住房储蓄计划参与者具有购买本地新增住房的优势，没有住房储蓄计划参与者只能购买大型住房、空置住房或二手房。但为了限制首尔市人口过度膨胀，鼓励首尔市人口外迁，首尔市住房相关储蓄账户持有者可以在全国除釜山市外的任何地方购房，享有同当地账户持有者同等待遇。

（三）韩国住房公共支持特点及其演变

韩国住房调控政策不仅体现为供需管理制度建设，更体现为政府对住房领域的直接公共支持。韩国住房领域的公共支持主要有以下几个特点。

（1）住房公共支持力度大。韩国自70年代后期开始加大对住房领域的公共投入，1982～1997年间，韩国政府对住房领域平均公共投入占全国税收收入比率达2.3%，其中1988年该比率更高达8.02%。①

（2）公营部门住房供给占比大。韩国公营部门住房开发对新建住房供给作出了重要贡献，包括KNHC、KHB在内的公营部门新建住房占全部新建住房比

① 住房公共投入占税收比率＝政府对住房部门投资总额/同期生产和贸易税收总额，其中政府对住房部门投资额数据来源于2005年韩国住房与城市统计年鉴，生产与贸易税收额来源于韩国统计信息网的国民收入账户统计数据库，www. kostat. go. kr。



重很高，特别在70年代中期以后，以KNHC和KHB为主导的公营部门开发的住房供给几乎占据了1/3～1/2的新建住房市场供给。

（3）住房公共支持在1995年以前以公营住房公司直接投入为主，1995年后以住房贷款支持为主。1995年以前绝大多数年份对KNHC直接投入比重均在10%以上，其中1991、1992、1993年对KNHC投入比重更分别高达69.21%、62.44%、68.59%，而住房贷款比重在1995年以前的多数年份均在30%以下，1995年住房贷款比重开始出现较大幅度上升，1997年高达74.65%。①

（4）中央政府始终是住房公共支持的主体。在各时期内，包括KNHC、KHB在内的中央公营机构始终主导了公营部门的住房供给，其中1967～1971年间公营部门住房供给的100%由中央公营机构提供，1989～1997年间公营部门住房供给的87.99%由中央公营机构提供。②

（5）公共支持的住房建设主要集中在中小户型。韩国于1981年出台了关于"小户型住宅建设义务比率"的政策，要求在商品房建设当中小户型住房（60平方米以下）所占的比重不得低于50%，并于1984年颁布《租住房建设促进法》，开始了廉租房的建设。1988年实施的《200万住房建设计划》中150万套为85平方米以下的的中小户型，其中50平方米以下的廉租房50万套，40～60平方米的小户型商品房40万套。③

二　韩国住房政策评价

住房市场关系到国民经济可持续发展和经济结构优化，住房政策不仅干预住房市场，也影响经济社会发展绩效。我们从住房政策制定实施本身、住房政策的市场效果两方面来考察韩国住房政策的绩效特点。

（一）韩国住房政策的市场效果

韩国广泛干预的住房政策导致其经济腾飞中后期的住房市场和经济社会发展

① 根据2005年韩国住房与城市统计年鉴的政府住房部门投资表计算得到。

② 根据2005年韩国住房与城市统计年鉴的按供给主体和住房类型分的新建住房供给表计算得到。

③ 引自康青松（2009）。

产生了深远影响。

(1) 强有力的住房公共支持促使经济腾飞中后期住房供给快速增长，大大缓和了住房需求快速增长的矛盾。由于新建住房大幅增长，使得韩国住房存量自80年代开始出现快速增长趋势，全国住房存量从1979年的521.1万套增加到金融危机前1997年的1062.7万套，2000年达到1147.2万套，这导致了韩国自1987年开始有效逆转了由于人口增长和家庭核心化导致的住房供给率长期下降趋势，1987～1997年间韩国住房供给率由69.2%提升到1997年的92%。

(2) 限购管理政策形成相对公平的住房分配格局，居民居住条件普遍得到改善，也大大促进了居住城市化进程。韩国经济腾飞中后期不仅住房供给总量增长迅速，而且住房分配也相对公平，居民居住条件得到相对普遍的改善。在平均居住条件不变时，合居率可以用来反映住房使用的公平性，在平均居住条件改善时，合居率快速下降意味着住房建设成果能够被社会普遍性分享。根据历年韩国住户住房普查，城市合居率1985年达到48.91%的最高水平，随后呈现明显下降趋势，到1997年下降到23.05%，到2000年下降到15.66%；全国合居率1990年达到30.27%的最高水平，随后呈明显下降趋势，1997年下降到18.3%，2000年下降到12.86%。而且随着合居率快速下降，合居现象也主要集中于8室以上的特大户型住房，合居于中小户型的蜗居现象大大减小。如表1所示。

表1 1980～2000年的韩国住房条件变化

年份	全国					城市		
	住房供给率(%)	人均住房面积(平方米)	住房存量(千套)	合居率(%)	8室以上合居住房比率(%)	住房存量(万套)	合居率(%)	8室以上合居住房比率(%)
1980	71.2	10.1	5450	24.42	5.4	246.8	48.45	5.68
1985	69.8	11.3	6317	28.16	8.69		48.91	9.14
1990	72.4	13.8	7357	30.27	12.73	474.9	46.23	13.72
1995	86	17.2	9570	27.82	28.27	677.4	37.97	30.18
1997	92		10627	18.3	48.09		23.05	50.65
2000	96.2	20.2	11472	12.86	66.72	839.3	15.66	68.87

资料来源：2005年韩国住房与城市统计年鉴。



居住条件特别是城市居住条件普遍性的改善，也极大地促进了韩国以非劳动人口为主导的居住城市化进程。自70年代非劳动人口（0～14岁与60岁以上）城市化速度开始超越劳动人口（15～59岁之间）城市化速度，劳动人口与非劳动人口之间的城市化率差距（劳动人口城市化率－非劳动人口城市化率）大大缩小，由1970年的9.95个百分点下降到1990年的4.53个百分点。

（3）价格信号失真导致经济腾飞后期住房供需结构失调，并助推了1998年史无前例的金融危机。由于推行限价政策，价格信号失去对市场供需关系调整的指示作用，在公营机构为主体的住房供给体制中，新建住房供给仅仅根据期初计划实施，缺乏对市场变化的调整适应能力。

在经济腾飞后期，韩国人口增长速度、城市化速度均出现明显下降趋势，居民家庭对改善性中大户型住房需求增长，经过多年的对小户型住房的公共供给，单纯满足基本居住需要的小户型住房需求大大下降。但韩国的住房公共支持政策并没有相应调整，而且随着政府财力增强对保障性住房供给支持力度进一步加大，导致90年代中期韩国住房市场出现了结构性过剩，特别是公营机构的小户型住房滞销率和闲置率大幅上升。根据KNHC的统计，自1995年开始KNHC的住房滞销率大幅上升，1991～1994年间平均住房滞销率仅为5.37%，1995、1996、1997年滞销率则分别达到24.58%、46.12%、31.96%。[①] 同时已售住房也相当部分滞留在中转投资的个人手中，90年代中期开始作为临时中转或闲置使用的一人户住户占比迅速增加，一人户住户占比由1990年的9%迅速上升到1995、2000年的12.67%、15.54%。

住房供给结构失衡使得韩国经济腾飞后期住房市场泡沫不断累积，并助推了1998年史无前例的金融危机。

（二）韩国住房政策制定与实施存在的问题

尽管总体上经济腾飞时期韩国形成了政府主导的住房政策模式，但其政策并非一蹴而就，政策制定和实施均存在不少可以总结的经验教训。

（1）住房政策实施执行受政治因素干扰较大。20世纪70年代末到90年代

① 根据2005年KNHC Statistics 894页表1 housing sale and rental计算得到：滞销率＝当年未售住房套数/当年住房供给总套数。

初是韩国由军政权向民主化过渡的政局动荡时期，政治因素对韩国住房政策的制定和实施产生了重大影响。如1978年出台《8.8抑制不动产投机措施》基本上确立了大力抑制投机性需求的住房需求管理制度，但由于1979年朴正熙总统被刺，随后的80年代初期调控政策基本被取缔，导致投机性需求进一步膨胀。

（2）住房政策制定缺乏连续性。由于住房政策受政治因素干扰大，也往往导致住房政策受利益集团左右严重，缺乏连续性和一致性。以住房公共支持为例：公共住房支出占税收收入比重在1985年仅为0.79%，而1988年则高达8.02%；新建住房供给中公营部门占比，1983年仅为37%，1984年则骤升到51%，1987年达到创纪录的68%，但1988年则又骤降到36%。[①]

（3）受经济发展和政府财力限制，早期住房供给规划完成情况较差，后期住房建设规划完成情况较好。除了1967～1971年间由于住房建设规划目标偏低导致建设规划超额完成外，1987年前的各期住房建设计划规模较小且完成情况都比较差；1987年后的住房建设计划规模大幅增长且超额完成，如表2所示。

表2　韩国住房建设规划及完成情况

	建设规划住房(套)			实际建成住房(套)			住房规划实施率(%)		
	总体	公共部门	私有部门	总体	公共部门	私有部门	总体	公共部门	私有部门
1962～1966	475000	60000	415000	325935	39915	286020	68.6	66.5	68.9
1967～1971	500100	30100	470000	540338	69613	470725	108.1	232	100.2
1972～1976	833000	250400	582600	760591	228766	531825	91.3	91.4	91.3
1977～1981	1260000	477000	783000	1117074	496378	620696	88.6	104.1	79.3
1982～1986	1431000	618000	813000	1155071	549344	605727	80.7	88.9	74.5
1987～1991	2027000	803700	1223300	2386491	877101	1509390	117.7	109.1	123.4
1992～1996	2715000	1065000	1650000	3104854	1148940	1955914	114.4	107.9	118.5

资料来源：2005年韩国住房与城市统计年鉴。

三　韩国住房政策经验对我国住房政策制定的启示

我国经历了近30年高速经济增长和快速城市化后正处于经济腾飞的中后期

① 根据2005年韩国住房与城市统计年鉴的政府住房部门投资表计算得到。



发展阶段，自2003年以来我国城市住房市场持续繁荣，城市住房供给、居民居住条件均有较大改善，同时也伴随了住房投机需求膨胀、房价快速增长。为抑制不断膨胀的住房市场投机性需求，应对房价快速上涨，国家住房政策也进入密集调控期，国家住房公共支持也不断加大，大规模保障性住房建设规划提上日程。很显然，韩国同等发展阶段的住房政策经验可以为我国住房调控和住房保障政策制定提供诸多有益的启示。

（1）经济腾飞中后期，应加大对中低收入家庭和城市化家庭的住房公共支持。我国经济发展进入转型期，长期依赖外需推动的经济发展模式面临国际经济环境的重大变化，劳动人口城市化速度也已经明显放缓，内需增长和居住城市化是我国经济进一步可持续增长的关键，因此以中低收入家庭和城市化家庭为目标的住房公共支持对经济可持续发展和居住城市化将具有重要意义。

（2）住房储蓄账户机制不失为一种有效的住房公共支持人群识别机制。韩国对住房市场干预实现了一系列的政策创新，其中住房储蓄账户机制为公共支持政策提供了有效的支持人群识别手段。我国长期以来的住房公积金制度和近年来不断加大的保障性住房供给，均存在支持人群识别困难，造成公共支持资源被误导使用。进一步的改革可以参照韩国模式，面向无房户或住房困难户实施低利息或无利息的预先住房储蓄计划，只有储蓄账户持有者才有资格获得保障性住房分配选购权利或获得国家住房公积金支持权利。

（3）住房保障规划应量力量需而定。经济腾飞中后期，面向中低收入家庭的住房保障支持具有重要意义，但保障性住房建设则应该量力而定、量需而定。一方面，保障性住房建设需要强有力的公共财力支持，只有公共财力有效积累的地区，保障性住房建设才有可能真正有效展开；另一方面，保障性住房建设也不能脱离住房市场需求盲目制定，保障性住房建设目标应与城市化进程、人口和家庭数量变化、居民收入水平变化相适应。我国人口和家庭增长即将迎来负增长趋势，由新增城市家庭形成的新增基本住房需要也将呈下降趋势；而随着收入增长和储蓄进一步积累，既有城市家庭的改善性住房需求将不断增长，因此我国城市未来面临的住房需求主要矛盾可能来自改善性住房需要而不是基本居住需要，因此面向未来的保障性住房建设规划不应盲目追求覆盖面和建设量。

（4）保障性住房支持应以中央政府为主导，由中央政府根据区域发展战略需要安排。在快速城市化和人口流动相对频繁的社会，城市居住保障形成的城市

化效应、内需刺激效应、产业结构升级效应、农地退出保护效应等都属于全国宏观经济层面的外部效应，地方政府很难从住房保障建设获益，因此支持动力不足，只有中央政府主导了整个住房保障体系，住房保障建设才可能真正实施。

（5）供给方面的行政干预和需求方面的行政干预具有不同的市场效应，对住房供给的过度行政干预可能导致市场信号失真，容易累积市场泡沫并促发经济危机。需求方面的行政干预能够有效地抑制投机性需求，支持消费性需求，而供给方面的行政干预则由于住房生产供给的长周期导致住房供给主体缺乏对市场变化的适应力，促发住房市场泡沫甚至引发经济危机。在韩国，需求方面的限购政策有效促进了住房条件的普遍改善，而供给方面的限价政策则导致价格信号失真、累积住房市场泡沫并助推了金融危机。

参考文献

康青松：《韩国住房政策的历史演变及其启示》，《国际经贸探索》2009 年第 4 期。

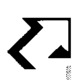
Yoong IL-Seong, *Housing in a Newly Industrialized Economy: the Case of South Korea*, Avebury Ashgate Publishing Company, 1994.

Werner Puschra, Kim Kwan-Young, Housing Policy in the 1990s: European Experiences and Alternatives for Korea, Korea Development Institute, 1993.

Chung Joseph H. , Housing Crisis in Korea: Analysis and Policy Orientation, Korea Research Institute for Human Settlements, 1983.

Evolution and Inspiration of the Housing Policy in the Republic of Korea During Economic Boom

Abstract: South Korea implied a wide rage of policy interventions on the housing market in the economic boom period. Between 1960s and 1980s, a government-led housing supply model gradually established, and the housing demand-control system characterized by the strict limitation of housing purchase and price began to be taken in



the late 1970s. Meanwhile, South Korean government put more efforts on the state support to public housing supply by establishing a central government-led housing public support system. Korean housing policies had a profound influence on housing market, prompted the rapid growth of housing supply since the mid-1980s, improved the living conditions of residents, and greatly facilitated the process of living urbanization. However, excessive interventions in housing supply also caused a distortion of price signals, leading to the structural imbalance of housing supply in the end of economic growth period. South Korea's successes and failures on housing policies have important reference meanings to China where are experiencing rapid urbanization.

Key Words: Housing Policy; South Korea; Urbanization

B.19

中国房价调控：是否有长效之举可鉴

陈北　Kruti Dholakia-Lehenbauer　Euel W. Elliott *

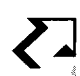
摘　要：2010年，中国GDP在全球的排名让关注中国房地产的人们开始感到中国房价上涨将可能成为一个长期的经济现象。就在这一年里，人民币汇率升值预期同时再次成为世界经济的热点话题。汇率与房价纠结在一起的升值现象，让人们开始更加关注中国政府在房价泡沫上的举措。中国能否具有调控房价的长效之举？本文通过最新实证表明：GDP增长和人民币汇率升值对房价有着显著的影响，且房价上涨和汇率升值互为因果关系。基于该结论，笔者认为，中国政府近来对房价的直接干预，可能会产生预期效果，但遗患甚多，最终将难奏实效。如果房地产政策导向于低收入家庭，政府本着藏富于民的理念，通过夯实住房金融体系来帮助低收入家庭实现“居者有其屋”的梦想，同时又能兼顾不同社会阶层的房产需求，笔者认为这才是长效之举。而在该领域，美国一百多年的经验与教训值得中国借鉴。

关键词：激励　藏富于民　希望6条项目

一　实证结论以及对房价上行终结的预测

2010年，中国GDP在全球的排名让关注中国房地产的人们开始感到中国房价上涨将可能成为一个长期的经济现象。就在这一年里，人民币汇率升值预期同时再次成为世界经济的热点话题。汇率与房价纠结在一起的升值现象，让人们开

* 陈北，中国社会科学院世界经济与政治研究所助理研究员；Kruti Dholakia-Lehenbauer, Ph. D. Asst. Prof. of Economics, The University of Texas at Dallas; Euel W. Elliott, Ph. D. Professor of Political Science and Public Policy, The University of Texas at Dallas 。



始更加关注中国政府在房价泡沫上的举措。中国能否具有调控房价的长效之举？本文采用向量自回归模型（VAR）① 探讨了房价与汇率 GDP 及货币供应量之间的关系，② 数据来源为国家统计局、中国人民银行网站及中经网统计数据库样本区间为 2005 年 9 月至 2010 年 10 月。通过格兰杰因果检验，我们发现房价和汇率之间存在显著的因果关系，且两者互为因果。这说明人民币升值可以造成房价的上涨，而房价的上涨也会使得人民币有升值的压力。在 VAR 分析中，我们进一步发现人民币升值在一定时期内会造成房价的上涨，而随着升值结束后套利资金的顺利离开，在 1 年后会造成房价的下跌。方差分解中，汇率和经济增长都会对房价有影响，且汇率的影响较大。换言之，高增长中的经济体内，其房价是难以下降的，且伴随本币的升值，房价会有不断升值的趋势。

基于该研究不难看出，处于景气期内的中国房地产价格上涨是一个难以回避的市场现象，如果我们能够承认没有人可以长期地、系统地战胜市场，我们就应当接受上述事实；如果中国 GDP 诚如美国能源部预测的会有长期增长表现③，笔者则结合以往的研究，对中国房价上行的终结有如下的预测（见图 1）。

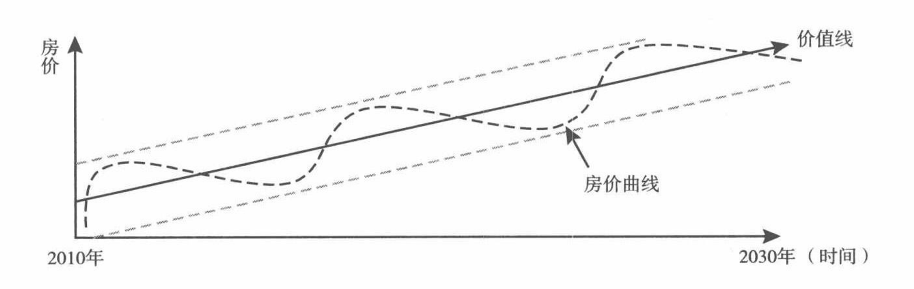


图 1　房价上涨的终结

笔者认为，随着中国城市化与工业化进程的结束，20 年后房价上升的空间将受到中国人口与家庭结构的制约，并将呈现下行的可能。在此期间，房价将会围绕价值曲线浮动，并整体上行，政府在这期间的作用应当尽可能熨平房价上涨

① C. A. Sims, Macroeconomics and Reality, *Econmetrica*, 1980, 48: 1 - 48. Reprinted in Granger, C. W. J. (ed), Moldelling Economic Series. Oxford: Clarendon Press, 1990.

② 有关时序平稳性检验，ADF 检验、格兰杰因果检验 VAR 模型的滞后期及稳定性、脉冲响应分析、方差分解等计量结果因篇幅所限不在此呈现，详细过程可与作者联系。

③ 美国能源部发表的《世界能源发展报告 2008》第 14 页数据表明，到 2030 年以前，中国 GDP 将保持平均 6% 左右的增长，甚至更高。

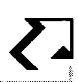
过程中的剧烈波动，而合理的方法应当是通过增加居民收入，藏富于民来达到居者有其屋。在这一点上中国确实有很大空间有待开发。

二 平抑房价应从理念上借鉴发达国家经验

（一）借鉴发达国家经验的理由

通过上述实证可知，在一个高速增长的经济体中，其房地产市场也在增长，而作为其增长标志之一的房地产价格也会随经济的增长而不断上涨。如何在经济基本面相对安全地增长与可容忍的房地产泡沫上限之间寻求均衡，则是对决策者的考验。中国房地产市场同西方发达国家比较起步晚，但是发展势头很猛。尤其是近年来飞涨的房价，已经引起决策层的关注。从最近几年密集出台的抑制房价的政策看，很难看到立竿见影的效果，一方面反映出中国房地产市场化的快速发展，同时也让人们产生了对中国房产政策信度与效度，即房产新政效力的隐忧。笔者对近年来国务院出台的房产政策同不断上涨的房价进行了比较，发现每次针对平抑房价的政策出台，基本上难以达到政策所期望的结果。而这种近乎直接以抑制价格上涨为目的的做法，在“安全—泡沫”的均衡边界上几乎走到了极致。于是我们看到了2011年伊始对中国上海、重庆房产税细则的出台，以及“新国八条”要求执行的限购令在全中国铺开。没有人会否认这是有史以来最严厉的针对平抑中国房价的政策，但中国房价的上涨势头仅仅出现了放缓趋势，尽管业内人士认为该政策的力度会在3～5个月后显现，但是3～5个月的时间，足以让地产商以及银行信贷部门方方面面找到应对的办法来规避新政带来的打压。而更有地方政府出台抑制房价同官员政绩挂钩的举措，希望借此来平抑飞升的房价。仔细想来，这种政府直接干预房价的做法是否可取呢？

当然，在短期内我们相信，中国的房价一定会在不同程度上放慢上涨的态势，笔者认为这一态势尤其在2011年表现明显。但是，如果把中国历年来的房价增幅比做汹涌的洪水，我们就不难联想到那个中国古老的“鲧、禹治水”的传说。中国政府近年来在房价上的作为很像是在对洪水采取治堵的措施，有效吗？有效，但可能后患难除，毕竟没有谁可以长期地、系统地击败市场。所幸的是“大禹治水”的疏导理念，对于中国人而言耳熟能详。只是GDP已经位居世



界第二的中国有如发育过快的孩子，突然面对在成人世界的生存压力，有时会显得要忙于一时的应对。如果把眼光放长远些看，在治理房价问题上，本着“大禹治水”的理念，发达国家有着不少经验可供借鉴。

如果溯本寻源，中国大力推进市场化的进程中不应缺少“藏富于民”的理念，在房地产市场亦是如此。这一点，发展了100多年的美国房地产市场从1862年的《宅地法》起步就贯穿着这样的理念，在后面的文章中，笔者将专题探讨美国在这一理念下发展房地产市场的经验。

尽管伴随着中国经济的发展，中国百姓的生活水平较改革开放前发生了巨大的变化，尤其是城乡家庭人均可支配收入发生了翻天覆地的变化，这是有目共睹的巨大成就。但是从绝对量与相对量的比较仍然不难看出，中国在“藏富于民”的道路上还有巨大的发展空间。如图2、图3所示，20年来尤其是近10年来，



图2　城镇家庭人均可支配收入与国内生产总值增长比较

资料来源：中经网。



图3　城镇家庭人均可支配收入与国家财政收入增长比较

资料来源：中经网。



城乡家庭人均可支配收入尽管在以往的基础上有了质的飞跃，但是同国家财政收入以及国内生产总值比较，在增幅上存在明显的差异。

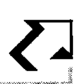
从城镇家庭人均可支配收入与国内生产总值增长比较中可以看到，城镇家庭可支配收入的增长幅度直观上明显小于国内生产总值的增长，而从城镇家庭人均可支配收入与国家财政收入增长比较中存在同样的现象，换言之，无论我们怎样通过数学模型对图 2、图 3 进行拟合，得到的结论都应当不会变化，即城镇家庭人均可支配收入的增长变化弱于国内生产总值与财政收入的增长变化。由此可见，中国在藏富于民的道路上还有很大的发展空间。体现在房地产市场，笔者认为，中国的政策应当秉持着长期对住宅与房地产市场的促进与激励，而非动辄干预甚至打压的做法。美国是世界上发达的工业化与城市化国家之一，在房地产市场发展上有着 100 多年的历史，尽管其发展过程中有着这样那样的问题，包括近来发生的次贷危机，但不可否认，其房地产业的发展，至今仍是世界经济的晴雨表，其发展路径与理念对后发经济体而言，仍然具有借鉴意义，本文笔者是从“藏富于民”的理念出发，试图对中国与美国房地产市场的发展进行评析，希望可以通过比对，抛砖引玉，揭示一些规律性的东西，从而对中国房地产市场的发展提供参考与借鉴。

（二）美国对住宅与房地产市场的激励——美国对住房产权的鼓励

从世界经济史角度看，拥有属于自己的住房且保证每一个居者都各享其屋，这看来多多少少是社会富裕阶层的事情。但是，事实上，居者有其屋却是“美国梦”中实实在在的一部分。无法否认，美国在全世界发达国家中是绝少的几个，在不同的社会收入水平上，为国民提供充分的购房刺激与购房鼓励的国家之一。尽管我们现在探讨的仅仅是近 100 年来的美国经验，但是值得注意的是回溯到 1862 年，从那时颁布的美国《宅地法》中就已经出现，美国联邦政府开始允许联邦土地产权向私人转移的尝试了①。本文着力探讨的是 1900 年以后美国政府在房地产领域的激励行为，尤其聚焦于大萧条之后的政策。

---

① The Museum Gazette. “Experience Your America.” *National Park Service*, *U. S. Department of Interior*. August 2000. http: //www. nps. gov/jeff/historyculture/loader. cfm? csModule = security/getfile&pageid = 75485 (accessed February 15, 2011).



1. 历史回溯

美国联邦收入税于1913年引进美国的同时还伴随着按揭利率的削减。相关税法规定，第一笔3000美元收入（或者合法夫妻为首笔4000美元收入）将享有免税权，1913年的美国，仅有1%的人口其收入超过上述标准，这就意味着按揭利率的削减并不是希望面向全社会，尤其不是面向高收入阶层①。而此后修改的标准是，首笔5350美元收入（或者是合法夫妻首笔10500美元收入）的美国国民享有免税权。按揭利率的削减仅仅适用于有收入明细清单的人群。这样一来把部分购房者排除在外。也就是说，政府通过税收手段，为购房者提供补贴。世界上只有瑞士与荷兰两个国家做到了这一点。值得注意的是美国的房产拥有率同加拿大、澳大利亚、英国相当，而这些国家并没有按揭利率的削减政策。但是，按揭利率削减政策的存在，辅以开放的信贷体系，对于购房者而言无疑是个福音。这就使得20世纪早期的美国在激励住房问题上独树一帜。从表1中我们不难看出美国政府在鼓励购房问题上整整一个世纪的持续努力。

表1　一百多年来美国与房产相关的主要政策与制度颁布时间一览

年份	美国颁布与建立的与房产相关的主要政策与制度
1862	Federal Homestead Act 联邦宅地法案即史上有名的《宅地法》
1913	Mortgage interest tax deduction introduced 按揭利率税收削减指引
1934	Federal Housing Administration (FHA) established under National Housing Act 美国房管局(FHA)在《国民住房法》框架下成立
1937	United States Housing Act (USHA)《美国国家住房法》(USHA)颁布
1938	Federal National Mortgage Association (Fannie Mae) established 联邦国民按揭协会(房利美)成立
1965	FHA becomes part of Department of Housing and Urban Development (HUD)美国房管局隶属于美国住房与城市发展部
1968	Fannie Mae privatized (still remained Government Sponsored Enterprise (GSE))房利美私有化(但仍然为政府赞助企业)
1970	Housing and Urban Development Act《住房与城市发展法》颁布
1970	Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac), another GSE chartered 联邦住房贷款集团(房贷美)成立(另一个政府赞助企业)
1974	Housing and Community Development Act《住房与社区开发法案》颁布
1977	Community Reinvestment Act《社区再投资法案》(CRA)
1980	Depository Institutions' Deregulation and Monetary Control Act《存款制度违规与货币控制法》

① Lowenstein, R. "Who Needs Mortgage-Interest Deduction?" *The New York Times*, March 5, 2006.

续表

年份	美国颁布与建立的与房产相关的主要政策与制度
1983	Housing and Urban-Rural Recovery Act《住房与城乡复兴法》
1990	Cranston-Gonzalez《国民承担住房法颁布》
1990	Low-Income Housing Preservation and Residential Homeownership Act《低收入住房保有与居住产权法》颁布
1993	Omnibus Budget Reconciliation Act (HOPE VI)《一揽子预算复兴法》(希望6条项目)
1996	HUD created "special affordable" loan system for GSEs 美国房管局为政府赞助企业创设"特别支付"贷款体系
1998	Quality Housing and Work Responsibility Act amendment to USHA《优质住房与工作职责法案》即对USHA的补充
2007	FHA Secure launched for borrowers facing foreclosure 美国房管局为面临清偿的贷款人提供担保
2008	Economic Stimulus Act (Housing and Economic Recovery Act)《经济刺激法案(住房与经济复苏法案)》
2009	Troubled Asset Recovery Plan (TARP) 不良资产挽回计划出台
2009	American Recovery and Reinvestment Act (ARRA)-Federal Tax Credit《美国复苏与振兴法案——联邦扣税法》

20世纪30年代大萧条的一个结果是，大量房屋清偿与住房空置的出现致使美国的房产拥有率直线下降，见图4。

图4中表示的是过去100多年美国平均住房拥有率的历史变化。在20世纪

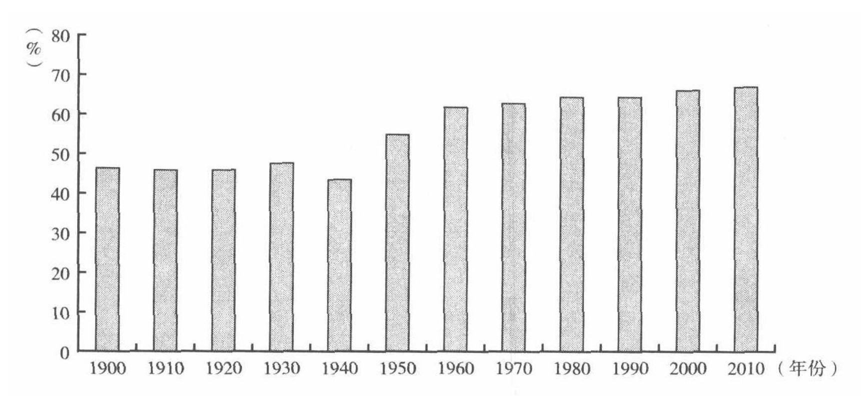


图4　1900～2010年美国住房拥有率

资料来源：美国人口普查局历史数据*与2010年季度数据，1900～2010年的数据反映的是美国每十年的平均房产拥有率，而2010年的房产拥有率是基于季度数据加权平均生成的。

* U. S. Census. *Historical Census of Housing Tables.* Online. Washington, D. C., December 2004.



30～40 年代，住房拥有率明显下降，作为《美国国民住房法》的组成部分之一，美国房管局于 1934 年成立，其任务之一就是帮助房产主以及支持住房金融体系。该法案引入了长期贷款、低首付（低预付定金）、分期付款、等额本息按揭（每月还款数额一样）等按揭方式，为购房者提供信用担保鼓励其向银行贷款[①]。此后的一系列法案就住房激励的走向给予了有力的补充，包括《美国国家住房法》（USHA），以及 1998 年对 USHA 有较大补充的《优质住房与工作职责法案》，美国住房与城乡发展部这些法案在 1999 年的概括是[②]：

（1）通过利用国民的基金与信贷为大众提供通用福利；

（2）协助州政府及其分支部门为不安全的住房提供补助并且帮助严重短缺住房的低收入家庭，使之有体面与安全的住房；

（3）协助州政府及其分支部门调查低收入家庭住房的短缺状况；

（4）为运行良好的房屋中介提供投资，使法案在执行上弹性最大化，同时还要对住房者、地区与公众负有适当的责任。

美国住房与城乡发展部在其网站中进一步表示：通过努力与鼓励联邦、州、地方政府以及独立的与合作的个人、组织与私人团体，促进与保护独立的和有组织的公民团体发展其住房、支持其邻里组织为推进其居民住房所从事的工作，这些都是政府的责任[③]。

2. 希望 6 条项目与房管局的激励计划

作为《一揽子预算复兴法案》的一个部分，希望 6 条项目于 1993 年在美国启动，该法案的初始设计是十年期限，于 2003 年终止，目的是通过把中产阶级社区引入以低收入阶层为主体的邻里环境，从而帮助贫穷家庭，使其下一代人的生活可以自食其力、自力更生[④]。希望 6 条项目建立起了一整套复兴计划，通过

① Colton, K. W. Housing in the twenty-first century: Achieving common ground. Cambridge, MA: Harvard University Wertheim Publications Committee, 2003.

② Federal Financial Institutions Examination Council (FFIEC). *CRA Examinations.* 2011. http://www.ffiec.gov/cra/examinations.htm (accessed February 08, 2011).

③ "United States Housing Act of 1937 as Amended by Quality Housing and Work Responsibility Act of 1998." *U. S. Department of Housing and Urban Development (HUD).* March 02, 1999. http://www.hud.gov/offices/ogc/usha1937.pdf (accessed February 08, 2011).

④ Varady, D. P., J. A. Raffel, S. Sweeney, and L. Denson. "Attracting Middle-income Families in the HOPE VI Public Housing Revitalization Program." *Journal of Urban Affairs* 27, no. 2 (2005): 149－164.

向有需求的个人提供社会帮户与社区服务（社会感化），从实体部门到管理上都进行了推进，2004年，经过激辩，尽管资金水平有限，但是国会还是再次授权了该项计划，使之得以延续。

2007年，一个称之为房管局保险计划的项目由美国房管局启动，该项目挽救了那些有偿还按揭不良记录的房产主，依据以往法案，一旦出现还款不良记录，将面临房产清偿的局面，而新法案则给予很大程度的通融，其中包括：以往有良好的按时还款的信用记录、个人财产在总房产中所占比例超过3%、稳定的从业记录、有能力表明在新贷款面前可以有足够的收入来支持进一步的支付等条件，有上述条件即可得到美国房产局保险计划的信贷支持①。希望6条项目随后马上对该计划进行了跟进，这让那些在住房计划中面临支付危机的人，在住房按揭问题上得到了有力支持，并于2008年伊始就享受到了可以从美国房产局获得新贷款的许可。次贷危机后，布什政府为进一步刺激房地产市场，于2008年7月签署了《住房与经济复苏法案》，该法案再一次拓展了首次置业者的减税上限，达到了7500美元，同时也适用于在该法案颁布前三年间没有购房的业主。为了补偿政府在此所做投入的成本，购房者的欠款要在未来15年间偿还。2009年2月17日，新当选的美国总统奥巴马继往开来，签署了《2009美国复苏与再投资法案》，首次置业的减税额度再次上调至8000美元，如果购房者可以保证在三年内还清贷款，政府的补助无须偿还。综上所述，一系列的各种版本的信贷计划，在美国中产阶级中造就了一个不断接受刺激的房地产市场，继2006年美国房地产泡沫形成以来，对美国金融体系不断冲击的结果导致了今天大多数美国人称之为“大衰退”（Great Recession）的出现。②

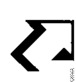
（三）美国经验的概括与结论

美国促进在住房产权上的努力由来已久，正是这种努力，在过往的几十年中

---

① U. S. Department of Housing and Urban Development. President's Economic Growth Package to Make Nearly a Quarter of a Million Families Eligible for FHA-Insured Mortgages. HUD No. 08 - 030, Washington, D. C.: HUD, 2008.

② National Association of Home Builders. "Who Benefits From Housing Tax Incentives?" *NAHB Eye On Housing*. 2011. http://eyeonhousing.wordpress.com/2011/01/19/who-benefits-from-the-housing-tax-incentives/ (accessed February 16, 2011).



帮助了数以百万的美国人实现了“美国梦”；正是这种努力，让那些原本没有机会有家的个人和家庭，得到了拥有属于自己的家的机会。正是这种实实在在的鼓励住房产权政策导向的优势，减小了社会各阶层之间、种族之间的差距，避免了社会阶层极化现象的出现，也因此促进并创造了更加和谐稳定的国民社会基础，最终，这种努力为国民提供了一个藏富于民的政治与经济体制。

而次贷危机之后美国的教训也表明，就激励住房政策而言，也同样存在天下没有免费午餐的道理。一套接着一套的住房促进政策，经由数十年的演绎，几乎可以肯定的是在不断地充当房价泡沫制造者的角色，而泡沫的破裂产生的后果，直到今天依旧是美国乃至世界经济的巨大累赘。如图 5 所示，当不断产生的住房需求可以轻而易举地得到信贷支持时，房价暴涨的结果就是人为泡沫的产生。但是值得注意的是，对美国人而言，一旦信贷错误开始清晰地暴露在投资家、银行家以及金融业人士面前时，房价泡沫缩水的速度也更加明显，这一点同样可以从图 5 中反映出来。从 2000 年开始一直到次贷危机前夕的 2008 年，美国房地产泡沫从开始到形成，断断续续有 6～8 年的时间，而房价回归理性仅仅用了不到 2 年的时间。

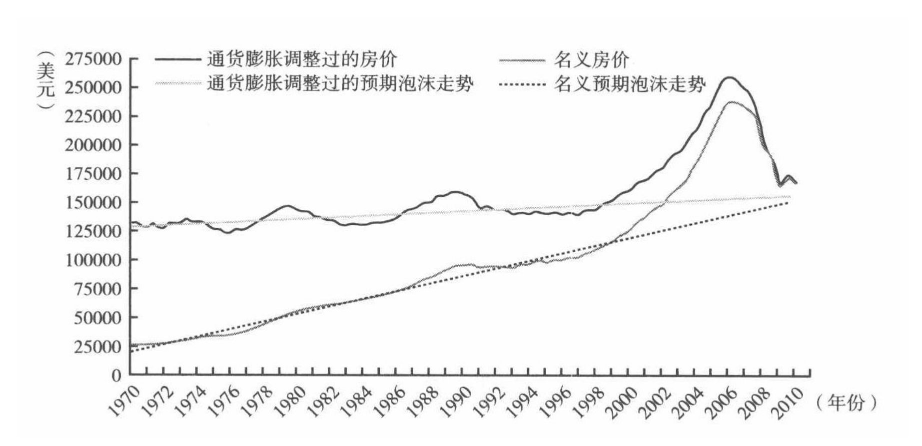


图 5　美国房产价格（1970～2010 年）

资料来源：Housing Bubble. *Housing Bubble Graphs*. 2011. http://mysite. verizon. net/vzeqrguz/housingbubble/（accessed February 16，2011）。

图 5 中有两条直线与两条曲线，上面的曲线表示通货膨胀调整过的房价，上面的直线表示通货膨胀调整过的预期泡沫走势；而下曲线表示名义房价，下直线表示名义预期泡沫走势，理性回归后的房价落在了 2009～2010 年时段上。

在这一点上，反观中国房价，在政府不断出台新政，不断打压房价的情况下，在中国的投资家、银行家以及金融业人士普遍认识到社会公众难以承受现行房价的情况下，在全社会都看到次贷危机后果的情况下，地产商可以让房价依然故我，坚挺依旧，在这一点上，中国的房价问题看来比美国更加复杂，而美国的经验教训应该值得中国决策层深思。

由此生发开来，我们看到，在没有前瞻与预测的前提下进行的住房激励计划，所产生的结果将是不良投资（mal-investment），从有效市场的角度看，不良投资是金融资源投入到了无法实现产出最大化的经济部门。面对这样的结果，决策者所面临的挑战是严峻的，那就是如何在经济（基本面）安全与住房激励两者之间权衡，如何在维护经济基本面的前提下把马丁·路德·金根植在每个美国国民心中的“美国梦”变为现实。美国的经验进一步表明，房产激励的政策导向一旦启动，便是“开弓没有了回头箭”，而且很可能几乎无法控制甚至难以撤销。美国的经验还表明，或许每个社会都会存在住房产权制度上的某种均衡，换言之，在该领域中，政策应该呈现相当的稳态，即便变化也应当是适当程度的变化，尤其在产权领域，试图超越当前的稳态或者超越当前适度的变化率，结果就会招致严重的麻烦。美国90年代后期，政府在推进各种族包括少数民族住房问题上的努力，让美国的住房产权比率达到了65%。直到次贷危机后的今天，绝大多数美国少数民族仍然感谢克林顿和小布什政府在住房问题上所做的努力，理由是，即便美国房地产泡沫破裂，该比率依旧保持在了65%的水平。①

次贷危机之后的美国经验表明，房产比率在未来的数年中不太可能有上升预期。而作为推动经济增长与战略发展一致性有力保证的“道德”抑或“信用”因素，一度为促进住房产权制度作出贡献与帮助且保障了经济持续增长的“道德”、“信用”因素，现在看来成了掣肘与阻碍的源泉。

三　结束语

行文至此，难免有读者会质疑。最大的疑问莫过于借鉴美国经验的说法。既然目前困扰世界经济的次贷危机首先来自美国的房地产领域，并且致使全球经济

① 小布什政府期间，该比率一度达到过75%。



陷入泥潭，而中国经济长期向好，房地产业蒸蒸日上，为什么还要以一个失败的教训作为中国师法的参照呢？难道在住房问题上，“美国梦”给世人带来的噩梦还不够多吗？

笔者认为，厘清该问题，还要从真正的“美国梦”考察谈起。在美国次贷危机爆发之际，笔者恰在美国，直击了这场危机给美国带来的打击，进一步引发了对美国人“住房梦”的反思。

对于绝大多数美国人而言，在住房问题上的“美国梦”可追溯到马丁·路德·金的举世名篇《我有一个梦想》①。仔细考察，笔者没有发现当年的这位民权领袖如何谈论房地产问题，字里行间也没有发现任何与房地产有关的话题，但是在其演讲中有这样一段话：“你们饱经风霜，历尽苦难。继续努力吧，要相信：无辜受苦终得拯救。回到密西西比去吧；回到亚拉巴马去吧；回到南卡罗来纳去吧；回到佐治亚去吧；回到路易斯安那去吧；回到我们北方城市中的贫民窟和黑人居住区去吧。要知道，这种情况能够而且将会改变。”结合演讲全文的主旨，每个人们皆可以从中体会到，马丁·路德·金所希望的是，每个美国公民，包括黑人、少数民族等，都应当获得有尊严的、体面的居住和生活的权利。正是这种观念根植在了美国人心中，尤其是根植在了有色人种和少数民族的心目中，最终通过本文中提到的一部部激励购房的房地产政策体现出来。但是，这并非次贷危机的根源，真正的根源在于金融工具的滥用，致使人人都希望至少拥有一套500平方米左右、四室两厅、一厨、三卫、有车库、有游泳池、最好还有个小花园的住房（美国人称之为House）②。

于是会有人问，难道是当美国穷人从贫民窟住进了House就是次贷危机的根源吗？而这不正是实实在在的美国住房梦吗？从上述美国百年来的房地产发展看，这当中一定是有环节出了问题，那么问题出在哪里呢？

回溯历史，人们把目光集中在了房利美（Fannie Mae）与房贷美（Freddie Mac）这两家全美最大的房地产公司上，尤其是当这两家公司面临次贷危机，表现出融资链条捉襟见肘之后，房利美与房贷美更是成为众矢之的。就房利美（Fannie Mae）与房贷美（Freddie Mac）在美国房地产市场中的地位与作用，笔

① 1963年8月28日，马丁·路德·金在林肯纪念堂前发表《我有一个梦想》的演说。

② 这种对住房梦的具体化描述是笔者在美期间做田野调查时得到的结果。

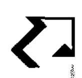


者将在以后的研究中进一步探讨，但是有一点是可以明确的，即两家公司在激励美国住房产权历史上的作用，应当是有功有过，次贷危机前，它们是众多购房者的“恩人”，只是在次贷危机之后，才成为了制造危机的“替罪羊”。

究其原因在于，两家公司在美国住房抵押贷款证券化过程中起到了推波助澜的作用。那么，资产证券化，尤其住房抵押贷款证券化是次贷危机的罪魁祸首吗？如果是，祸起萧墙的时间应当追溯到1968年房利美私有化。理由是，1968年，房利美将新发放的住房抵押贷款首次打包，并以发行住房抵押贷款转手证券（Pass-through）的方式为住房抵押贷款筹措资金，首开住房抵押贷款支持证券（MBS）的先河，不仅开启了住房抵押贷款资产证券化的“时代引擎”，而且也拉开了一种新的融资手段的序幕——资产证券化。于是，人们把矛头纷纷指向了资产证券化，认为美国在住房激励政策上可以给世人的经验，应当到1968年为止。从那时以后，美国就打开了天方夜谭中的那只阿拉伯魔瓶（Arab magic bottle），金融危机从此难以避免，即1968年以后的住房政策，要么是隔靴搔痒，无济于事；要么是火上浇油，助纣为虐，只能以教训昭示世人。

然而，一个不争的事实摆在人们面前，那就是1968年以后，美国房地产与金融市场的极大繁荣和催生了难以计数的产业创新，对经济的贡献有目共睹，因此对资产证券化应当客观地来考察。笔者认为不妨把资产证券化看做一柄“双刃剑”，而美国在促进与激励房地产业发展的问题上也有其两面性，既有经验也有教训，当我们归纳美国在促进房地产发展进程中的经验与教训时，次贷危机让人们看到的更多的是教训与问题，于是人们看到的是资产证券化使局部的信用风险扩展到整个金融体系；作为转嫁与隔离风险的金融创新工具，资产证券化把银行体系的信用风险转嫁给了基金公司、养老基金、保险公司、PE与VC等，这等于在金融体系中预设了“蝴蝶效应”① 机制，加剧了金融市场的动荡，即把对局部风险的规避转移为不断累积起来的系统性风险。但是，从历史的视角看，资产证券化的产生给人们带来的利益，无论从时间还是空间，从微观还是宏观，都是难以泯灭的。它为投资者提供了风险和收益多样的产品品种；解决了商业银行流动性和期限的错配，优化了融资结构；分散风险，提高流动性，使股东利益最

① 蝴蝶效应（Butterfly Effect）是指在动力系统中，初始条件下微小的变化能带动整个系统的长期而巨大的连锁反应。



大化；它通过金融创新，实现了资源在配置上的帕累托改进；就企业而言它还起到了让资金使用者的信息来源更加多样化的效果，从而降低了企业信息使用的成本；等等。

不难看出，金融泡沫尤其是房地产泡沫的生成，是附着在资产证券化之上的，换言之，资产证券化仅仅是泡沫生成的载体。试想，即便住房抵押贷款没有被证券化，如果货币当局纵容金融机构扩大信贷规模，在特定时期，导致房地产领域流动性相对过剩，也同样会出现不同形式的泡沫甚至是危机。由此可以得到这样的逻辑，即美国的房地产泡沫与资产证券化并无必然联系，真正的原因在于金融当局的监管手段远远滞后于金融创新，这才使得房地产泡沫通过资产证券化这一载体显现出来，房利美与房贷美于是乎成为了“替罪羊”。

基于上述分析，可以看出，从一个较长的时间段上看待房价问题，美国的案例告诉人们，1970 年至 2010 年的 40 年间，房价出现非理性化（泡沫化）的时间是相对短暂的，当美国举国在房价泡沫化问题上一旦达成共识，人们看到的结果是房价迅速向理性的轨迹上回归。这一现象是否暗示着这样一个道理，即一个健康的、开放的经济系统具有内在的自组织能力？当决策者在以“疏”而非“堵”的理念下引导市场时，一个更为长期的观察告诉人们的是：没有谁可以长期系统地击败市场。不管怎样，风雨百年的美国房地产市场曾经实现了众多美国国民的住房梦，并继续为一代又一代美国人提供着实实在在的新的梦想。从长期看，美国政府通过市场间接调控房价的做法在总体上是成功的。作为房地产发展历史不长的中国，可利用后发优势从美国借鉴大量的宝贵经验。退一步讲，即便因次贷危机而放弃考虑美国住房抵押贷款证券化的积极因素，而仅就金融创新的首创理念、一百年来为实现全美国国民住房梦想所做的不懈努力，以及持续激励房地产市场长效发展的举措而言，美国仍有值得中国可资借鉴之处。

The Efforts to Control Housing Bubbles: What Can China Learn from the U. S.

Abstract: This article discusses how the pressure on the RMB's exchange rate appreciation will be a long-term problem alongside the predicted long-term sustained

growth of China's GDP. We use empirical studies show that two factors, China's housing prices and the exchange rate of the RMB. These two factors interact with each other. Meanwhile, the rapid growth of GDP and the exchange rate of the RMB appear to have significant effect on the housing bubbles in the Chinese markets. We aim to establish that resorting to governmental or administrative means to deal with housing-price bubbles are likely to be ineffectual efforts. Instead, the Chinese government should aim to help lower-income people with home-ownership, thereby ensuring a roof over their heads. As an illustration of successful and planned encouragement of low-income home-ownership, China should consider the past hundred years of the U. S. experience in dealing with housing markets, and identify both the strengths and weaknesses involved in increasing home-ownership for all classes.

Key Words: Housing Incentives; Provide People with Stake; HOPE VI Program

B.20

借鉴加拿大经验，推进物业管理回归经济领域

李国庆*

摘　要： 加拿大物业管理的基本理念是把业主董事会定位为非营利公司，董事会的物业管理是嵌入社会的经济行为。物业服务市场高度发达，公寓楼通过市场向服务商购买各种专业维修服务。作为中介组织，职业经理受雇于业主董事会，为董事会决策提供专业咨询。加拿大经验对我国最根本的借鉴意义是要促使业主委员会的物业管理回归经济领域。首先，必须确立业主委员会的法人地位。其次，逐步建立物业服务的市场体系，实现物业服务的市场化。与此同时，建立物业经理的代理人角色与职业规范。

关键词： 公司法人地位　作为职业的物业经理　市场化物业服务　回归经济领域

一　加拿大共管式公寓概况

2000年我国全面终结住房的单位所有制并普遍实行住房商品化制度之后，物业管理公司成为商品楼小区的服务主体。事实表明，我国城市目前普遍实行的以特定居住小区为边界、全方位管理的物业管理体制导致了物业管理公司与业主委员会之间的关系错位，不仅难以满足业主对物业服务质量的需求，而且极易引发业主与物业管理公司之间剧烈的利益冲突。当我们分析问题产生原因、寻求解

---

* 李国庆，男，1963年出生于北京。社会学博士，中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员，城市政策与城市文化研究中心主任。研究领域为城市社会学、城市社会发展与公共服务规划、环境社会学。

决对策时，一个重要的参照维度就是比较和借鉴物业管理市场化水平较高国家的相关经验。

在欧美国家中，加拿大的业主委员会制度和物业公司管理制度非常成熟。[①]加拿大的住房形式主要有两种，一种是独立型别墅住宅，另一种是共管式公寓（Condominium）。加拿大绝大多数家庭居住在别墅式住房里。加拿大居民住房面积很大，房价相对于收入水平不高。2008 年，多伦多市一套住房均价为 390839 加元，当年家庭平均年收入为 93400 加元，房价相当于家庭年收入的 4.18 倍，[②]因此多数人选择入住别墅。[③] 加拿大主要城市的市区开阔，多为低层建筑，高层建筑集中在中央商业区，城市建筑景观不同于摩天大楼鳞次栉比的美国大城市。一般情况下，独门独户的别墅式住房的业主享有户内以及前后院落的全部产权；别墅之间用围栏隔开，没有共有部分，不需要成立业主董事会安排日常性物业管理。他们在遇到需要共同处理的公共事务时召集临时邻里会议，与当地的工商会组织共同商讨对策，一事一议。比如，居民为了提高住宅区的出行安全性，就会召集会议讨论增设路障或交通信号，获得通过后向市场招标，临时会议随之解散。

加拿大约 30% 的居民居住在共管式公寓内，其建筑形式以住宅大厦为主，部分连排别墅和成片开发的花园式别墅也采用了共同管理方式。共管式公寓与我国的商品楼社区形式非常接近，因为两者有大量的公共空间，例如车库、电梯、花园、健身房、便利店、学校、邮局、银行等各种生活配套、休闲娱乐以及商务配套设施，具有复合的生活服务功能。共管式公寓的业主召开业主大会，选举业主董事会，制定管理章程。业主董事会最重要的议题是制订物业管理计划，改善居住环境，实现不动产的保值与增值。

---

① 美国共管式公寓的历史也有长达 120 年的悠久历史，但真正获得大发展是在 20 世纪 80 年代以后以回归旧城、提高旧城生活服务功能为导向的逆城郊化运动中。共管式公寓一般建在交通便利、生活设施和娱乐场所配套齐全的繁华市区，成本大大低于别墅式住宅。目前美国有 30 万栋住宅大厦，每栋公寓规模在 90～110 套之间，公寓楼住户占居民总数的 22%～24%。

② 资料出处：2008 年 7 月 12 日《多伦多星报》。加拿大银行提供最高年收入 3 倍的住房贷款，这一比例基本可以满足按揭贷款的需求。

③ 别墅式住房有几种形式，一是独立屋（Detached），每户院落进深至少在 50 米以上，互不连接。二是半独立式住宅（Semi Detached），一栋别墅有两个入口，两家居住。另一种是连排别墅，叫做镇屋（Town House）或连屋（Link），是否有共同的物业服务取决于注册形式。



二　加拿大物业管理的基本模式

1. 业主大会权力至上

加拿大的业主自治是通过三个主体实现的。一是业主大会和业主董事会，这是全体业主的自治组织。二是业主大会聘用的物业管理公司和物业经理，受业主董事会委托实施公寓的日常事务管理。三是外在于个别公寓的物业服务商，提供市场化的物业服务。

在中国，物业小区是承担社会功能的地域组织，很大的精力花费在自身制度建设和业主维权方面，业主自治意识普遍薄弱，与物业管理公司矛盾重重。在加拿大，公寓被注册为企业法人，是一个以履行日常经营管理职责为主的经济功能型组织。加拿大地方政府对共管式公寓没有行政指导，完全靠民间社会自我组织、自我管理、自我服务。加拿大公寓大楼的正式名称是公司（Corporation），业主组织叫做业主董事会（Board of Director），和公司的形式一致（见图 1）。实际上公寓经营包含着金融、保险等各种问题，董事会像经营公司一样经营公寓和管理公共事务。

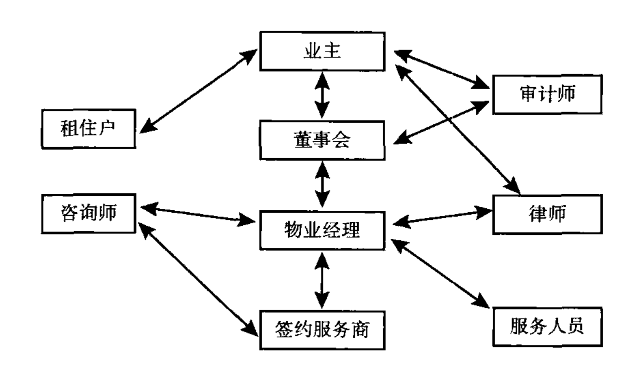


图 1　加拿大共管式公寓组织与交往结构

加拿大各省已经建立起了完善的共管式建筑管理法律法规制度，通过一系列制度，建立公寓的正常秩序。安大略省规定业主董事会的立法是《共管式建筑管理法》，在这部共管式建筑的最高法律之下，还有公寓章程（Declaration）、章程细则（Description）、公寓条例（By-laws）和公寓规定（Rule）。其中，公寓章程对公寓共有空间划分作了详细规定，并计算出每一个单元的占有系数和物业费

的缴纳比例。公寓条例由业主董事会提议，主要是规定公寓的组织形式，例如董事会的组成、会议安排、物业费的收缴方式、保险费的扣除标准等。公寓规定由董事会制定，目的是提高业主日常生活环境的安全性，维护治安秩序。规定相对灵活，可以随时加以修改。

加拿大共管式公寓物业服务的第一个特点是业主大会权力至上。他们选举自己的业主董事会，可以更换业主委员的成员，有权要求随时召集业主大会，以表达自我意愿。上述条例和规定由董事会制定，业主有接受、否决、修改以及取消的权力。加拿大的共管式公寓管理是由上述一整套制度维护的，业主董事会依照制度经营和管理公寓，形成了公寓的公共秩序。

董事会成员都是志愿者，没有报酬，但是责任重大，因为他们掌握着巨额储备基金的用途，因此要求董事会成员具有高度的道德水准。《共管式建筑管理法》第 37 条是关于委员标准的条款，委员首先要诚实和真诚，熟悉业务，勤奋和有工作技巧。法律条文保护业主委员不会因为工作失误而被追究刑事责任，保护他们的财产不受损害。但是另一方面，委员必须认真履行职责，如果被判定玩忽职守则不能受到保护。第 40 条则要求委员公开个人利益关系，如果委员在某一业务合同中的利益与公寓利益直接或间接相关，该委员必须做出说明并退出决策过程。

这里介绍一个笔者访谈过的多伦多市 1401 号公寓个案①来说明业主董事会的工作过程。公寓年会于每年 4 月举行。会议议程有固定模式，第一项是主席宣布开会并致欢迎词。② 第二项是选举监票人，负责统计投票结果。第三项是批准上一年度的年会纪要。第四项是财务审计报告，审计师向大会作审计报告，回答业主提出的相关咨询。第五项为主席作董事会报告，第六项为提名和补选董事会董事。《共管式建筑管理法》规定，大会召开之前要张贴信息通告，详细介绍会议议程，以便业主会前准备。审议年会报告和经过审计的财务报告是年会最主要

① 1401 公寓公司根据安大略省的《共管式建筑管理法》成立于 2001 年 10 月 24 日，目的是管理和维护公共要素（根据 Corporation 的声明定义和法律条文），为 106 户高层公寓和 7 户连排别墅业主提供共同服务。最初 2 年由开发商管理，2003 年成立业主董事会。

② 首先是由董事会主席介绍就座于前排的代表，包括 5 名业主董事会委员，1 名物业经理（Brookfield Residential Services Ltd.）、1 名物业服务公司地区负责人、1 名来自财务公司的审计员和 1 名速记员。



的议题。财务报告包括审计报告、收支平衡表、储备基金报告。审计报告认为，公寓的财务状况非常稳健，无论是运转基金还是储备基金。物业费增长率已经连续4年低于5%。公寓优越的地理位置、楼房的维修管理以及良好的财政状况等因素使该楼盘成为极具吸引力的投资对象。

上述会议日程可以看出公寓楼公开透明的运转机制，业主有充分的意志表达机会，体现了业主至高无上的地位。业主董事会代表全体业主的利益，尊重业主的意愿。业主董事会承担着经营公寓的重任，而不仅仅是处理邻里之间的矛盾纠纷。在一些问题突出的老旧公寓，业主之间围绕着公寓的改建和维修会遇到大量问题而出现激烈冲突，但是解决措施必须遵守相应制度，不会发生影响正常生活秩序的混乱状态。

2. 物业公司为业主董事会提供信息咨询服务

加拿大共管式公寓的第二个特点体现在业主与物业经理的相互关系上。作为一种职业的物业经理受雇于公寓大厦，服从业主董事会的决议，站在业主董事会的角度提供服务。这一定位对于公寓和谐秩序的建立至关重要。

业主董事会委托专业的物业服务公司管理公寓是常规形态。加拿大的业主董事会成员经过加拿大共管式公寓协会提供的基础课程培训可以获得物业管理的基础知识，了解管理的基本范畴和准则。但是董事会成员毕竟不是职业性的，而物业服务中存在着大量专业技术问题，在业主董事会成立并招聘物业经理之后，公寓物业主要由专业人员实施管理。物业经理是公寓业主董事会的代理人，是公寓物业的实际主管人。物业经理隶属于物业服务公司，受聘于业主董事会，如果业主不满意，可以要求物业服务公司另行派遣。物业经理与业主董事会的关系定位非常明确，就是他们由业主董事会聘请，为公寓服务，因而不会产生越位问题。

业主董事会和物业经理之间相互分工合作。业主董事会是决策机构，而物业经理是执行人。例如业主董事会制定、批准物业服务的条例和规则，物业服务公司受业主董事会的委托执行一系列法律、条例和规定，保障公寓正常运转。此外，业主董事会负责审议和批准年度预算，而物业经理准备预算案，提出建议并将获得通过的预算案送达各位业主。再比如，公寓每年要召开两次业主大会，业主董事会负责召集，确定日程，投票表决，提出新的条例。物业经理则负责安排会场，送发会议通知，负责签到并担任监票人。



日常在公寓大厦里工作的是物业经理、管理员、保安员和清洁员。物业经理负责推荐和招聘这些雇员，然后由业主董事会批准。管理员不同于物业经理，物业经理往往一人管理几栋公寓楼，管理员则专门负责一栋公寓。只有很大的公寓才有住宿的主管（Living Superintendent），随时检查和及时处理一些小问题，大问题则通过物业经理联系专业技术人员处理。管理员与业主接触最为密切，帮助业主解决具体问题，被业主视为自己的朋友，因此物业经理一般不会随意解聘管理员。多伦多有很多知名的保安公司①，公司派遣保安员接受物业经理面试，决定是否聘用以及聘用期限。物业经理监督保安的工作，发现问题就通知保安公司换人。一般情况下一栋公寓楼有一名班长和3名保安，班长上白班，保安员三班倒，通过监视器管理各个楼层和出入口。保安对业主很客气，看到业主进门就会帮助开门，至少是一种平等关系。相比之下，中国的物业服务公司则高高在上，喧宾夺主，定位失衡。

作为专业人员，物业经理对公寓的安全与合法运转负有重大职责。安全运营主要指技术层面，合法运营主要指人员层面。

虽然说公寓的任何事务都必须得到业主董事会的批准，但是物业经理在日常管理中拥有很大权力。在物业经理看来，业主董事会起到的主要是监督作用，在技术和法律问题上没有太多的发言权。相反，业主董事会成员必须掌握一些基本的物业服务常识，正确行使监督职责，否则就会出现瞎指挥、乱插手的问题，干扰物业经理的正常工作。物业经理与业主董事会每月一次例会，讨论经费支出、人事管理、合同履行等问题。

第一，物业经理的一项重要工作是编制年度财务预算和年度工作计划，提交给业主董事会讨论通过。预算提案专业性强，只有物业经理才能胜任。第二，物业经理是物业服务相关人员的组织者。物业经理负责招聘现场工作人员，确认书面的雇佣合同，包括报酬支付方式、工作内容、劳务保险、合同期限，上岗前要给予必要的训练和指导，检查和管理现场职员的表现，并作出评价。由此可见，物业经理对于公寓的合法运营负有重大责任。第三，物业服务和维修需要从外部购买很多服务，公寓的重要设施都需要与服务公司签订服务协议。签约过程中物

---

① 比如 Garda World Acquires Ontario Guard Services，G4S Ontario Security，Paragon Ontario Security，Securitas Security Services 等。



业经理负责推荐相关公司，提出评估意见并在董事会批准签约公司之后具体负责与中标公司取得联系。此外，物业经理负责对合同服务做年度检查，以决定是否续签合同。第四，物业经理负责联系业主董事会与业主，征求业主意见。同时，物业经理负责规范业主的相关行为，保障公寓的正常秩序，内容之一是检查业主的缴费情况，提醒饲养宠物的业主遵守规范。由物业经理出面协调与业主的关系，可以在董事会和业主之间起到缓冲作用。第五，物业经理按规定检查公寓各项设施的安全性，并向业主董事会提交维修与更新建议报告。检查备用物品，决定采购顺序，调节需要资金分配的项目并征得业主董事会批准。物业经理为维修人员准备一份设备定期检查清单，包括空调、热水、水泵等。按照计划实施物业的日常管理，记录公寓的能源消耗状况以节约开支。负责保证所有公寓设施的执照和许可符合政府与司法部门的要求。第六，物业经理管理物业的财务账目。公寓一般聘用金融顾问，物业经理按照决议和投资计划拨款。如果没有投资计划，物业经理可根据董事会的决定进行理财投资。

每到年终，物业经理要检查和分析物业服务计划执行情况，向董事会提出增加或减少维修费开支的修正建议。由此可见，物业经理规范的管理行为对于物业的正常运转至关重要。

3. 专业服务公司：社会化服务的外部经济环境

加拿大物业服务的第三大特点是物业服务的社会化，各种商业化的物业服务分工细致、完整，应有尽有，提供优质服务，物业经理可以自由选择。这与我国的物业服务的外部环境非常不同。

公寓聘用物业经理来管理日常事务，这是加拿大物业服务社会化的第一步。实际上加拿大的物业服务公司与中国物业服务公司之间存在着类型上的差异，走着不同的道路。两者本质上的差异在于中国的社会化物业服务体系没有发育起来，因而采用的是专属的小区物业服务。每一个住宅小区的物业服务公司队伍庞大，内部工种齐全，是一种自给自足的服务模式。加拿大的物业服务行业走的是市场化、社会化道路。在公寓大厦实际从事物业日常管理的人员实际上只有极少数的几个人，即物业经理、文书、管理员、保安员和清洁员，而公寓的各种设施检查与维修都是委托外部服务公司，如游泳池设施、电梯设施、供水设备等。加拿大的每一位物业经理的手机上都有很多家专业服务公司电话，一旦发生问题可以马上联系到相关维修人员。



这些服务公司有两种情况，一是需要定期检查的项目需要签约，例如供暖和冷气设施需要每月检查设备，电梯定期检查，夏季草坪维护，冬季铲雪，封闭系统的水处理设备需要每月定期检查水质，玻璃窗清洁每年一至两次，地下停车场定期清理，消防设备每月检查，紧急发电机每年两次检查，虫害防治每月一次。另一种情况是临时委托的公司，如电工、管工等，随时发生问题随时委托，随时结算。

笔者曾经参加过一次服务公司向华人物业服务协会会员宣传和推销服务的活动。主办人 SPECTRUM 是有 20 年历史的地毯服务公司，它除了提供地毯修补、除湿、保洁等全套地毯服务之外，还有一项地毯浸水后的恢复处理特色服务。公司提供 24 小时服务，保证接到电话后 1 小时内赶到现场，除水和干燥处理技术经过水害处理专业技术协会认证，使用环保产品，员工队伍接受过专业技术训练。专业服务公司通常通过资助物业经理协会来增加与物业经理的感情联系，每年为物业经理举办说明会，宣传服务内容，推介服务产品。类似这样的服务公司在加拿大有很多，翻开分类电话簿就可以找到各类服务公司。这些公司都在积极争取与公寓签约，以保证经营的稳定性。SPECTRUM 就凭借着超乎客户想象的专业技术和服务态度与 300 家公寓签订了合同，在激烈的市场竞争中公司声望不断提高。

这里有必要介绍加拿大完善的物业保险制度，而我国还没有建立类似的制度。不难理解，商业化物业服务伴随着风险，难免会出现判断和处理失误给物业造成损失。无论是哪一方的责任，都需要确实保护业主的利益不受损害。加拿大建立了发达的保险制度，公寓作为一个有责任的公司法人必须加入全险。全险有两大类型，一是物业财产险（Property），包括锅炉和机械在内的各种设备都有保险，属于公寓的正常支出。二是董事会成员的强制责任险（见《共管式建筑管理法》第 39 节），保额在 200 万加元，是针对工作损失的责任险。物业经理由所属物业服务公司投保。除责任险之外，所有现场工作人员都有劳工保险（Workplace Safety and Insurance Board，WSIB）。

物业保险是推行物业商业化管理的必要前提。物业是业主最重要的财产，业主要缴纳高额的不动产税，因此对物业的保值和升值十分关心。加拿大的新建公寓均带有健身房、游泳池和宴会厅等设施，缴纳高额的物业费，物业服务标准也很高。因此，无论是业主董事会成员还是物业经理都有重大责任。责任险制度降低了物业服务的风险性，有益于业主的根本利益。



三　物业服务公司的选聘与评估标准

物业服务公司的选聘与评估标准实际上体现着物业公司的定位及其与业主委员会的相互关系。与加拿大比较，我国物业管理公司的定位是倒置的，其根本原因是我国缺少市场化的物业服务市场，针对特定小区、全方位的物业管理方式赋予了物业管理公司过大的权力，造成小区管理过程中的种种失衡现象。

在加拿大，选聘物业管理公司一般需要有 3 家物业管理公司提出报价，业主董事会参观由该物业管理公司管理的公寓，了解公司的业绩和信誉，直接面试物业经理，委托律师审核协议。选聘主要依据以下三个标准。

第一，物业管理公司保证物业的保值和升值，解决业主生活中的问题，为业主负责。业主董事会依据公寓章程审查物业管理公司提供服务的范围和标准，经理的职责、资格。

第二，为业主董事会提供完备的信息服务，能够保证公寓大厦技术上安全、程序上合法地运转，协助董事会管理公寓大厦。这条标准看上去很一般，但其内涵恰恰反映了我国和国外物业公司的重大差异。西方市场化国家的业主董事会是物业经营的决策主体，每个月都要召开董事会例会审议公寓大厦的经营情况。为了保证决策的准确性，董事会必须从专业人员那里获得准确的市场信息，这是对董事会的要求。国外的共管式公寓必须给董事会成员购买责任险，当业主董事会成员由于决策失误给公寓造成经济损失时，由商业保险支付损失。但是这一保险制度绝不保护由于玩忽职守给公寓造成的损失，其前提条件是董事会必须在决策前征求物业经理、律师和评估师等专业人员的意见，物业经理最为直接。董事会对物业经理有一个基本要求，就是要提供相关信息，特别是有关物业的法律信息，以保证决策的正确。例如，如果业主违反了业主条例，究竟如何处理才不会违背法律，需要先听取物业经理的意见。

第三，公寓楼同时要兼顾物业管理公司的利益。物业管理公司的服务水准和收费标准是一个重要的决定因素，相同的服务标准可能报价不同。但是，首先要考虑的是选择一个服务质量高的物业管理公司，这样做符合公寓的根本利益。物业管理公司提出报价，物业费的计算根据是上年同期的公寓财务状况，公司收益与物业费并不直接挂钩。物业管理公司与业主董事会之间不存在经济利益冲突，

而且界定清晰，主要是由酬金制规定的。业主董事会每年支付物业管理公司固定的酬金，相当于公司收入，而公寓物业本身的费用支出则是单独的，由董事会签发支票从公寓账户上直接支付。物业经理从物业管理公司领取工资，在公寓大楼的所有经营过程中不再有劳务报酬发生。

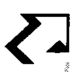
上述三点选聘标准也是评估物业管理公司的标准。值得注意的是，评价标准与业主董事会与物业管理公司的角色关系是对应的。在加拿大，物业经理受聘于董事会，直接对业主董事会负责。加拿大是一个法治社会和市场经济高度发达的社会，业主董事会要自主治理公寓，需要大量的专业知识和信息。因此，他们特别看重物业管理公司的信息提供能力，并把它作为最重要的选聘标准。

四　对中国物业服务模式的借鉴意义

1. 加拿大经验的启示

加拿大共管式公寓与中国的商品楼小区形态各具特色，显著差异之一是业主委员会的管理规模不同。以多伦多为例，加拿大共管式公寓一般是一栋楼、最多不超过两座公寓楼组成一个董事会，雇佣一名物业经理。因为业主规模在100～200个单元左右，单个董事会无须雇佣一个专属的、工种齐全的物业服务公司提供维修服务。而中国城市的公寓楼是以小区为单位开发的，一个小区内往往有十几栋高层公寓，业主人数动辄上千户，相互认同程度低，共同决策成本高，不利于业主自治的实施，需要缩小业主委员会的管理规模。我国正在推进住房市场化，加拿大物业服务的基本理念对于中国物业制度的完善具有重要借鉴意义。西方市场化国家的业主如何自我组织管理，政府承担哪些公共服务，职业经理人如何管理公寓，签约服务商如何提供社会化服务，这样一套结构体系值得我们研究和借鉴。

从加拿大的经验中可以得到的第一个启示是把业主董事会的公寓物业管理归结为经济行为而不是社会行为。加拿大明确规定公寓的非营利公司法人，业主委员会被称为业主董事会，业主相当于公司股东。这样的规定是确立业主董事会与物业服务公司理性关系的前提条件。把公寓楼确定为一个经济体，把物业服务作为一个经营过程，可以把物业管理与服务问题的复杂化程度降到最低。必须建立健全包括物权法、业主委员会条例、物业管理条例以及物业服务标准在内的法律



条例体系，明确业主、业主委员会、物业服务公司和地方政府的权利与责任，各尽其责，建立小区内部各主体之间利益关系协调与平衡的最优方式，最大限度地达成共识，实现互利共赢。

明确业主委员会的非营利经济组织的性质，把物业服务公司的行为规范化为一种职业行为，形成一种雇主—雇员的职业理性关系模式，是从根本上解决业主委员会与物业服务公司的矛盾与冲突的途径。加拿大业主董事会和物业服务公司的相互关系是一种契约性的、基于职业规范的协调关系。在加拿大，业主董事会是物业经理的雇主，处于主导地位。在经济关系上，对于物业经理来说，除了董事会支付给公司的费用之外，经营过程中没有其他利润可图，不可以在小区内为物业公司开源节流，从根本上减少了物业经理与公寓董事会关系的复杂性，降低了协调成本。

来自加拿大的第二个启示是业主董事会需要通过聘用和评价体系来体现对物业服务公司的理性关系。加拿大的物业管理公司并不提供物业维修服务，它的竞争力体现在对业主董事会决策过程中的信息咨询服务功能上。在市场经济框架下，物业服务的社会化是小区物业服务必要的外部环境。物业维修、环境美化服务是物业经理通过签约服务商购买相应服务来实现的。物业经理为业主董事会的决策把关，保证公寓安全、合法、高效的运转。加拿大的公寓楼有义务为每一位业主董事会成员购买责任保险，以避免由于董事会的决策失误导致业主蒙受损失。

2. 对我国物业服务模式与评估体系的建议

第一，通过立法形式尽快制定《业主委员会条例》，把业主委员会明确定位为管理小区物业的经济组织，赋予业主委员会非营利公司法人的地位。这是明确和规范物业服务公司行为，实现业主委员会主体地位的前提条件。

我国目前存在着业主委员会定位不清的问题，这是产生业主委员会与物业服务企业矛盾纠纷的重要原因。定位不清的根本原因是没有把物业小区与城市社区区别开来。[①] 实际上两者之间具有本质的不同，社区作为地缘社会组织，具有实

---

① 我国已经有学者和政府部门认识到业主委员会的经济组织特性，指出它“只在物业管理活动中涉及物业财产方面的自治权责。业主委员会既不属于民间组织，也不是群众自治组织，仅仅是社区居民的一种财产组织形式”。转引自陈媛媛《业主的权利实践——业主委员会的名与实》，参见陈映芳等《城市大开发》，上海世纪出版股份有限公司、上海古籍出版社，2009。



现居民合理交往的功能，某一小区的居民是一种社会属性，所扮演的是社会人的角色，人们在社区活动中心、学校、餐馆和商店前相遇，居民之间相互扶助，相互交流，讨论公共问题。社区成为市民社会的基础，社区居民委员会负责相关事务。公寓业主的性质显然与此不同，住房和物业费用支出在家庭生计支出中所占比例非常高，住房是家庭最重要的财产，作为业主具有明确的责任和义务，同一物业小区的业主具有共同的经济利益。从根本属性看，物业管理应该明确定义为经济活动，而不是社会活动。当然，无法否认的是物业管理是嵌入社会的经济活动，它不同于一般企业的经营活动，因为它是一个非营利的企业组织。但是业主大会和业主委员会的自我经营、自我管理、自我服务范围非常明确地限定在小区物业的共有财产部分，应该成为公共事物治理的至高无上的主体。

第二，在业主委员会自主管理、物业企业提供服务的理念之下，实现业主委员会主体地位的途径之一是建立新型的物业公司选聘、管理和评估体系。业主组织的自主管理对物业服务企业的职责提出了新的要求，就是物业服务企业除了提供对物业的管理和对业主的服务之外，必须为业主委员会的决策提供包括法律法规、专业知识和市场资源在内的信息咨询，物业服务公司的竞争力应该在此得以集中体现。物业服务公司的信息服务功能应该成为物业服务的重要职能和评估标准，因为这一变化对于确立业主委员会在物业管理中的主体地位，明确物业服务公司的企业行为规范，确保业主组织对共有财产的有效管理，具有重要导向作用。

与此相配套的改革是，有计划地推进物业服务的市场体系。我国的物业维修服务现阶段以特定小区为主，但是需要向以市场为主的模式逐步过渡。最早从单个物业公司分离出来的，应当是非日常性的物业服务项目，比如电梯维护、跑水处理、园艺美化等。其他的服务也应渐进地分离出来，只保留日常的维修项目，最终形成外在于单个物业小区的社会化的物业服务市场环境。

近年来，我国已经出现了面向市场经济体制的新型商品住宅小区业主自治雏形。天津上谷商业街就是其中的一例，业主首先成立业主委员会，收回小区内的一切公共设施和公共区域的所有权，包括地面停车场、电梯广告、电子公告牌广告、商户入园宣传等收入均归全体业主所有。然后由业主委员会聘请物业经理，物业经理从市场上通过招标购买电梯维保、保安保洁等各种专业的物业服务。这一业主自治模式的诞生表明我国的物业管理领域已经出现了职业经理人和社会化



的物业服务体系。这一模式在先期取得了一定的成功，目前急需解决的是确立业主委员会明确的法律地位，并在将来向各地全面推广。

参考文献

埃莉诺·奥斯特罗姆：《公共事务的治理之道》，上海三联书店，2000。

蔡若焱：《物业管理与社区治理》，参见于燕燕主编《中国社区发展报告（2008～2009）》，社会科学文献出版社，2009。

陈媛媛：《业主的权利实践——业主委员会的名与实》，参见陈映芳等著《城市大开发》，上海世纪出版股份有限公司、上海古籍出版社，2009。

陈幽泓等：《北京物业小区业主自主治理能力调查》，北京市海淀区和谐社区发展中心主办《和谐社区通讯》2009 年第 1 期。

陈幽泓、雷霞等：《民事纠纷中的“社会总动员”——美丽园冲突解决与秩序重构的启示》，北京市海淀区和谐社区发展中心主办《和谐社区通讯》2009 年第 2 期。

李国庆：《从社会到生活：确立“生活主义”的社区文化原理》，中国社会科学院文献信息中心编《中国城市化》Vol. 1，2005。

李国庆：《提高业主参与意识，推进社区健康发展》，《中国城市发展报告 No. 1》，社会科学文献出版社，2007。

李国庆：《中国物业小区管理的专制特征与社会化服务之路》，《江苏行政学院学报》2009 年第 2 期。

戚本超：《物业“管理”管理与“服务”的比较分析》，参见于燕燕主编《中国社区发展报告（2008～2009）》，社会科学文献出版社，2009。

町村敬志、吉见俊哉：《何为市民参与型社会》，有斐阁，2005。

单菁菁：《社区情感与社区认同》，社会科学文献出版社，2005。

雷洁琼主编《转型中城市基层社区组织》，北京大学出版社，2001。

徐琦等编著《社区社会学》，中国社会出版社，2004。

潘小娟：《中国基层社会重构——社区治理研究》，中国法制出版社，2004。

韩朝等编著《物业管理经济学》，清华大学出版社，2007。

季如进主编《物业管理》（修订第二版），首都经济贸易大学出版社，2008。

汪大海、孔德宏编译《世界范围内的社区发展》，中国社会出版社，2005。

赵静：《公共账户：魅力源于透明》，《现代物业》2007 年第 5 期。

张堃主编《社区行政与社区管理》，中国轻工业出版社，2003。

The Condominium Act, 1998, Canada Condominium Institute.

Gerry Hyman, The Condominium Handbook for Directors, Managers, Owners and Purchasers, Canada Condominium Institute, 2008.



Returning Property Management to the Economic Field in Reference to Canadian Experience

Abstract: Canadian condominiums are registered as non-profit-corporations and condominium management is regarded as an economic behavior which is embedded in the society. Property services benefit from the external marketing environment. The property management is accomplished through a variety of professional service companies. As an intermediary organizations, the property manager has been defined as an agent of the board of directors. They are employed by the condominiums and provide professional advice to the Board decision.

In reference to Canadian experience, in order to resolve the contradictions around China's home owners and property management companies, the most fundamental thing is that property management should be defined as an economic activity. First of all, we must establish the non-profit-corporations status of the condominium. Secondly, we must establish and improve external property management marketing service systems to offer technical services and accomplish a market-oriented property service system. Meanwhile, we have to clearly define roles and responsibilities for the property managers as agents of the board of directors. They must comply with the professional norms.

Key Words: Condominium as a Corporation; Property Manager as a Profession; Market-oriented Property Services; Return to the Economic Field



B.21
2010年房地产市场政策回顾和2011年展望

李洪侠*

摘　要：2010年，我国房地产市场调控围绕国发〔2010〕10号文件深化展开，具体包括金融政策、财税政策、土地政策和市场监管政策等。综观各项政策，重视调整结构、强调政策落实、注重长远制度建设和引进行政手段成为显著特点。2011年具有上述特点的市场调控将进一步延续，房地产市场将进一步趋于理性健康。

关键词：房地产　政策　回顾　展望

1998年7月《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》（国发〔1998〕23号）发布后，我国住房制度改革全面启动。十余年来，

---

* 李洪侠，经济学博士，就职于国家统计局投资司，研究方向为住房保障。



住房发展迅速，改善了人民群众的居住条件，促进了国民经济又好又快发展。但是，当前房价过高、上涨过快问题相当突出，与房地产市场平稳健康发展的目标还有一定距离。住房既事关国民经济大局，又事关人民群众切身利益，不仅是单纯的经济问题，更是重要的民生问题，十分复杂且高度敏感。房地产市场调控应该既立足当前、解决突出问题，又着眼长远、从根本上促进房地产市场平稳健康发展。为此，总结过去、展望未来具有十分重要的意义。

一 2010 年房地产市场调控政策回顾

国务院文件是 2010 年房地产市场调控的纲领。针对 2009 年底房地产市场“恐慌性抢购”局面，2010 年 1 月《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（国办发〔2010〕4 号）发布后，市场仅观望一、两个月，又现价格飞涨局面，以致房价相关提案和建议成为 2010 年“两会”最大热点之一。4 月《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发〔2010〕10 号）又以更加严厉的姿态出台。应该说，国办发〔2010〕4 号文和国发〔2010〕10 号文是 2010 年房地产市场调控的纲领。有关地区和部门从金融、税收、市场监管和保障性住房等方面相继出台的一系列配套政策都以此为纲，并对此进行细化和落实。2010 年房地产市场总体特征是：市场发展高位回落趋于理性，调控政策供求齐管力度空前。

（一）货币政策

货币供应和贷款规模增速有所放缓。2010 年 12 月末，广义货币（M2）余额 72.6 万亿元，比上年末增长 19.7%（见表 1），2009 年末为增长 27.6%；狭义货币（M1）26.7 万亿元，比上年末增长 21.2%，2009 年末为增长 32.4%；市场货币流通量（M0）4.5 万亿元，比上年末增长 16.7%，2009 年末为增长 11.6%。金融机构人民币贷款余额 47.9 万亿元，比年初增加 7.9 万亿元，同比少增 1.6 万亿元。

六次提高存款准备金率两次加息。2010 年 12 月 20 日，中国人民银行上调存款类金融机构人民币存款准备金率 0.5 个百分点，这是年内央行第六次提高存款准备金率。上调后存款准备金率突破了历史纪录，达到 18.5%（见表 2）。两个



月前的10月20日，央行还启动了加息政策，上调金融机构人民币存贷款基准利率25个基点，为34个月来的首度加息；12月26日，再度上调金融机构人民币存贷款基准利率25个基点。

表1　2010年货币供应数量和增速

日期	货币和准货币(M2)			货币(M1)			流通中现金(M0)		
	数量(亿元)	同比增长(%)	环比增长(%)	数量(亿元)	同比增长(%)	环比增长(%)	数量(亿元)	同比增长(%)	环比增长(%)
2010年12月	725800	19.73	2.18	266600	21.18	2.78	44600	16.75	5.44
2010年11月	710300	19.46	1.50	259400	22.07	2.41	42300	16.53	1.68
2010年10月	699800	19.38	0.49	253300	22.07	3.90	41600	16.53	-0.72
2010年9月	696400	18.96	1.29	243800	20.87	-0.20	41900	13.86	5.01
2010年8月	687500	19.21	1.99	244300	21.91	1.50	39900	15.99	1.01
2010年7月	674100	17.62	0.03	240700	22.87	0.04	39500	15.50	1.54
2010年6月	673900	18.45	1.58	240600	24.57	1.73	38900	15.63	0.52
2010年5月	663400	21.00	1.04	236500	29.95	1.11	38700	15.18	-2.52
2010年4月	656600	21.48	1.02	233900	31.25	1.96	39700	15.89	1.53
2010年3月	650000	22.50	2.20	229400	29.97	2.27	39100	16.02	-8.86
2010年2月	636000	25.42	1.74	224300	34.71	-2.31	42900	22.22	5.15
2010年1月	625100	25.99	3.12	229600	38.97	4.36	40800	-0.69	6.81

表2　2010年存款准备金率调整情况一览

单位：%

调整日期	大型金融机构			中小金融机构		
	调整前	调整后	调整幅度	调整前	调整后	调整幅度
2010年12月20日	18.00	18.50	0.50	14.50	15.00	0.50
2010年11月29日	17.50	18.00	0.50	14.00	14.50	0.50
2010年11月16日	17.00	17.50	0.50	13.50	14.00	0.50
2010年5月10日	16.50	17.00	0.50	13.50	13.50	0.00
2010年2月25日	16.00	16.50	0.50	13.50	13.50	0.00
2010年1月18日	15.50	16.00	0.50	13.50	13.50	0.00

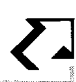
购房贷款利率优惠政策逐步收紧。2009年，几乎所有的商业银行都执行购房贷款7折优惠利率政策。2010年初，各主要商业银行相继取消首套购房贷款7折优惠利率并提高贷款买房首付比例。9月，人民银行和银监会《关于完善差别

化住房信贷政策有关问题的通知》（银发〔2010〕275号）进一步要求商业银行：暂停发放居民家庭购买第三套及以上住房贷款；对不能提供一年以上当地纳税证明或社会保险缴纳证明的非本地居民暂停发放购房贷款。贷款购买首套商品住房首付款比例调整到30%及以上；二套住房的首付款比例不低于50%、贷款利率不低于基准利率1.1倍。禁止消费性贷款用于购买住房。支持房地产开发企业承担中低价位、中小套型商品住房项目和保障性安居工程贷款。2010年底，住房公积金贷款的审批门槛和首付比例要求进一步提高。11月，《关于规范住房公积金个人住房贷款政策有关问题的通知》（建金〔2010〕179号）规定，公积金住房贷款购买首套普通自住房，套型建筑面积在90平方米（含）以下的，首付款比例不得低于20%；90平方米以上的首付款比例不得低于30%。第二套住房公积金个人住房贷款首付款比例不得低于50%，贷款利率不得低于同期首套住房公积金个人住房贷款利率的1.1倍。停止第三套及以上住房公积金贷款。全年差别化信贷政策对抑制投资和投机性购房、稳定市场预期发挥了十分重要的作用。

（二）财政政策

减少商品住房税收优惠，抑制投资性购房需求。2010年3月《关于首次购买普通住房有关契税政策的通知》（财税〔2010〕13号）规定，对两个或两个以上个人共同购买90平方米及以下普通住房，其中一人或多人已有购房记录的，该套房产的共同购买人均不适用首次购买普通住房的契税优惠政策。9月《关于调整房地产交易环节契税个人所得税优惠政策的通知》（财税〔2010〕94号）规定，关于契税，个人购买家庭唯一普通住房的，减半征收契税，个人购买90平方米及以下家庭唯一普通住房的，减按1%税率征收契税。此外，不得享受上述优惠政策。关于个人所得税，对出售自有住房并在1年内重新购房的纳税人不再减免个人所得税。2011年1月《关于调整个人住房转让营业税政策的通知》（财税〔2011〕12号）规定，个人将购买不足5年的住房对外销售的，全额征收营业税；将购买超过5年（含5年）的非普通住房对外销售的，按照其销售收入减去购买房屋的价款后的差额征收营业税；个人将购买超过5年（含5年）的普通住房对外销售的，免征营业税。

进一步实施优惠税收政策支持保障性安居工程。2010年2月《关于切实落实



相关财政政策积极推进城市和国有工矿棚户区改造工作的通知》（财综〔2010〕8号）规定，棚户区改造免收各项行政事业性收费和政府性基金，免收土地出让收入。棚户区改造安置住房中涉及的经济适用住房和廉租住房建设项目可以划拨方式供地。落实相关税收优惠政策。棚户区改造安置住房建设和通过收购筹集安置房源的，执行经济适用住房的税收优惠政策。5 月《关于城市和国有工矿棚户区改造项目有关税收优惠政策的通知》（财税〔2010〕42 号）规定，对改造安置住房建设用地免征城镇土地使用税；企事业单位、社会团体以及其他组织转让旧房作为改造安置住房房源且增值额未超过扣除项目金额 20% 的，免征土地增值税；对经营管理单位回购已分配的改造安置住房继续作为改造安置房源的，免征契税；个人首次购买 90 平方米以下改造安置住房，可按 1% 的税率计征契税；购买超过 90 平方米，但符合普通住房标准的改造安置住房，按法定税率减半计征契税；个人取得的拆迁补偿款及因拆迁重新购置的安置住房，可按有关规定享受个人所得税和契税减免。9 月《关于支持公共租赁住房建设和运营有关税收优惠政策的通知》（财税〔2010〕88 号）规定，对公租房建设期间用地及公租房建成后占地免征城镇土地使用税；对公租房经营管理单位建造公租房涉及的印花税予以免征；对公租房经营管理单位购买住房作为公租房，免征契税、印花税；对公租房租赁双方签订租赁协议涉及的印花税予以免征；对企事业单位、社会团体以及其他组织转让旧房作为公租房房源，且增值额未超过扣除项目金额 20% 的，免征土地增值税；企事业单位、社会团体以及其他组织捐赠住房作为公租房，符合税收法律法规规定的，捐赠支出在年度利润总额 12% 以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；对经营公租房所取得的租金收入，免征营业税、房产税。

（三）土地政策

确保保障性住房用地并加快审批速度，增加住房市场有效供给。2010 年 3 月《国土资源部关于加强房地产用地供应和监管有关问题的通知》（国土资发〔2010〕34 号）规定，确保保障性住房、棚户改造和自住性中小套型商品住房（即“三类住房”）建房用地不低于住房建设用地供应总量的 70%。要严格控制大套型住房建设用地，严禁向别墅供地。9 月《关于进一步加强房地产用地和建设管理调控的通知》（国土资发〔2010〕151 号）规定，探索以划拨和出让方式

加大公共租赁住房供地建房、逐步与廉租住房并轨、简化并实施租赁住房分类保障的途径。在盘活利用存量土地的同时，对依法收回的闲置土地和具备“净地”供应的储备土地以及农转用计划指标，应优先确保保障性住房等各类住房用地的供应。主管部门要共同建立保障性住房、棚户区改造住房、公共租赁住房、中小套型普通商品住房建设项目行政审批快速通道，规划主管部门要在受理后10天内核发建设用地规划许可证，国土资源主管部门要在受理后10天内核发国有土地使用证，规划主管部门要在受理后60天内核发建设工程规划许可证，建设主管部门应当要求限时进行施工图审查和核发施工许可证，房地产主管部门要严格按规定及时核发商品房预售许可证。

严查土地违法违规，防止囤地炒地，规范市场秩序。国土资发〔2010〕34号文规定，严格规范商品房用地出让行为。严格土地出让条件。确定为中低价位普通商品房用地的，要明确住房销售价位、套数、套型面积等控制性要求，并写入出让合同，约定违约处罚条款。严格规范土地出让底价。严格土地竞买人资格审查。严格土地出让合同管理，土地出让成交后，必须在10个工作日内签订出让合同，合同签订后1个月内必须缴纳出让价款50%的首付款，余款要按合同约定及时缴纳，最迟付款时间不得超过一年。受让人逾期不签订合同的，终止供地、不得退还定金。已签合同不缴纳出让价款的，必须收回土地。国土资发〔2010〕151号文规定，各类住房建设项目应当在划拨决定书和出让合同中约定土地交付之日起一年内开工建设，自开工之日起三年内竣工。加大违法违规行为清理查处力度，具体包括：严格查处囤地炒地闲置土地行为①；严格查处擅自调整容积率行为；严格查处商品住房建设和销售的违法违规行为；加大违法违规房地产用地信息公开。

住房用地供应大幅增长，保障性住房用地应保尽保。2010年，全国30个省区市（不含西藏和新疆建设兵团）住房供地计划18.47万公顷，实际完成12.54万公顷，比2009年住房供地增加4.9万公顷，同比增长64.1%。“三类住房”实际用地9.58万公顷，占全年住房用地实际供应量的76.4%。其中，保障性住房用地实际供应量为2.47万公顷，占住房用地总量的19.7%，创历史新高。

---

① 因企业原因，闲置一年以上不满两年的，必须征收闲置费，闲置两年以上的，必须坚决收回。2010年，有50宗左右的闲置土地被曝光。



分省看，28个省（区、市）“三类住房”用地供应占全部住房用地供应的比例均超过70%；占比超过80%的有10个省（区、市），其中甘肃、黑龙江占比超过90%。从地级城市看，有333个占比超过70%，仅有18个占比低于70%。①

（四）其他政策

首先，加快保障性住房建设和管理，加强住房市场监管。2010年4月《关于做好城市和国有工矿棚户区改造规划编制工作的通知》（建保〔2010〕58号）对棚户区改造的范围规模标准、规划期限、总体目标、年度任务、政策措施及规划编制要求作出明确规定。《关于加强经济适用住房管理有关问题的通知》（建保〔2010〕59号）、《关于加强廉租住房管理有关问题的通知》（建保〔2010〕62号）进一步完善了经济适用住房和廉租住房管理规定。首次制定《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》（建保〔2010〕87号），对公共租赁住房的管理、房源筹集、政策支持做出了比较系统的规定，使公共租赁住房有规可依。全国各类保障性住房和棚户区改造住房开工590万套，基本建成370万套，保障性安居工程建设规模创历史之最。②

其次，房地产市场销售环节的管理更加规范。《关于进一步加强房地产市场监管完善商品住房预售制度有关问题的通知》（建房〔2010〕53号）规定，取得预售许可的商品住房项目，房地产开发企业要在10日内一次性公开全部准售房源及每套房屋价格，并严格按照申报价格，明码标价对外销售。2011年1月，首次制定的《房地产经纪管理办法》规范了房屋中介行为。

再次，重点城市相继出台配套政策。其中最为突出的就是北京、上海、广州、深圳、三亚、天津、杭州、大连、厦门、南京、温州、宁波、海口、福州14个城市先后出台限购令，以行政手段落实中央调控政策。如《北京市人民政府贯彻落实国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨文件的通知》（京政发〔2010〕13号）规定，暂定同一购房家庭只能在本市新购买一套商品住房。2011年限购范围有进一步向二、三线城市扩大的趋势。

① 国土资源部：《2010年全国住房用地供应计划执行情况公告》，2011年第6号。

② 《今年保障房开工590万套》，2010年12月30日《人民日报》。



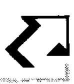
二　2010年房地产市场调控政策特点分析

一是在结构调整中管理好供给和需求。从年初的国办发〔2010〕4号文和国发〔2010〕10号文开始到各地区各部门的调控政策，都强调增加普通商品住房有效供给和加快推进保障性安居工程建设，同时强调抑制投资投机性购房需求，而且两者并重，比以往只重视调节一个方面更加科学有效。更为关键的是调控政策更加注重调节结构：需求方面，既坚决遏制投资投机性购房需求，又保护合理的基本居住需求，如差别信贷政策紧缩的就是二套及以上住房；供给方面，既坚决控制高档住房的建设，又大力推进保障性安居工程等中低收入家庭急需的住房建设，如土地政策在保障“三类住房”供地70%的同时，查处违法囤地炒地行为。

二是调控力度空前。正如住建部仇保兴所言，十余年来房地产市场调控政策基本都试过了。但这次调控的力度是前所未有的。例如，全国各类保障性住房和棚户区改造等保障性安居工程建设速度和建设规模创历史之最；国土资源部首次公开曝光违规企业名单；住房城乡建设部开创性地迅速出台《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》、《商品房屋租赁管理办法》、《房地产经纪管理办法》等规范性文件，填补了长期以来住房市场规则的空白，保证住房市场各环节有法可依。

三是调控政策兼顾当前和长远。十余年的发展和调控历程证明，中国房地产市场存在的问题十分复杂，有历史原因也有时代特点，非一朝一夕可以彻底改变。因此，这次调控在解决当前突出问题的同时，更加强调了长远的制度建设，力争通过构建根本的制度框架解决房地产市场问题。例如，既实行差别化信贷政策，又开始着手完善个人住房信息系统，为将来的住房市场发展和管理提供信息基础；既开展住房市场的监督检查，又推进房产税试点改革，将住房问题放在税制改革的大背景下统筹考虑。

四是调控手段丰富多样，开始引入行政手段。在社会主义市场经济条件下，宏观调控主要运用经济手段、法律手段和必要的行政手段。2010年的房地产市场调控不仅运用了差别信贷政策、财税政策等经济手段，也运用了法律手段，如推出《商品房屋租赁管理办法》、《房地产经纪管理办法》等带有法规性质的部

门规章。此外，住房改革 10 余年来，房地产市场调控还首次引入问责和限购等行政手段。各种手段的综合运用，促进了房地产市场向健康、理性回归。

三　2011 年房地产市场调控政策展望

2011 年 1 月 26 日，国务院常务会议研究部署房地产市场调控的八项措施，同日，国务院办公厅下发《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》（国办发〔2011〕1 号）（下称“国八条”）。主要内容包括：进一步落实地方政府责任；加大保障性安居工程建设力度；调整完善相关税收政策，加强税收征管；强化差别化住房信贷政策；严格住房用地供应管理；合理引导住房需求；落实住房保障和稳定房价工作的约谈问责机制；坚持和强化舆论引导。其中，比 2010 年更加严厉和明确的措施有：一是要求各城市人民政府确定并公布本地区年度新建住房价格控制目标。二是明确要求贷款购买第二套住房首付款比例不低于 60%，贷款利率不低于基准利率的 1.1 倍。三是要求有关地区从严制定和执行住房限购措施，对已有 1 套住房的当地户籍居民家庭、能够提供当地一定年限纳税证明或社会保险缴纳证明的非当地户籍居民家庭，限购 1 套住房；对已拥有 2 套及以上住房的当地户籍居民家庭、拥有 1 套及以上住房的非当地户籍居民家庭、无法提供一定年限当地纳税证明或社会保险缴纳证明的非当地户籍居民家庭，暂停在本行政区域内向其售房。四是将未公布房价控制目标、房价涨幅超目标、未完成保障性安居工程目标任务、差别化信贷和税收政策执行不到位、个人住房信息系统建设滞后等均纳入约谈问责范围。

“国八条”的核心是：运用财税、金融、土地等经济手段和问责、限购等行政手段从供给和需求两个方面调控房地产市场，保护基本居住需求，限制不合理需求，增加有效供给，维护房地产市场秩序。2011 年“国八条”是 2010 年调控政策的继续、细化和深化，如果说变化那就是更加强调贯彻落实，这无疑将成为 2011 年房地产市场调控的纲领。“国八条”发布两天后的 1 月 28 日，上海和重庆两城市就开始房产税改革试点，落实国务院常务会议精神，足见此轮调控的决心之大、动作之快。

2011 年，各项房地产调控政策将围绕“国八条”进一步细化、落实。预计 2011 年，保障性安居工程建设力度将进一步加大，相关土地、财税和信贷支持



政策将进一步完善；抑制投资投机性购房需求的差别化信贷政策将继续，并有视市场情况不断趋紧的可能；违法违规闲置和囤积土地行为将被切实追究责任；稳定房价和落实调控政策不力的地方政府将很可能被问责；限购等必要的行政手段将会适时增加并扩大应用范围；促进房地产市场健康发展的长远规划和政策有望出台；《住房保障法》起草有望取得突破性进展；房产税有望在上海和重庆试点基础上全国推广。总之，2011 年房地产市场将在调控中不断趋于理性和健康，房价出现下降的可能性增大。

未来几年，房地产市场调控有常态化的可能。中央关于“十二五”规划的建议对住房市场调控提出明确要求：加强土地、财税、金融政策调节，加快住房信息系统建设，完善符合国情的住房体制机制和政策体系，合理引导住房需求。强化各级政府职责，加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区改造，发展公共租赁住房，增加中低收入居民住房供给。加强市场监管，规范房地产市场秩序，抑制投机需求，促进房地产业平稳健康发展。这说明，未来五年甚至更长时间，住房市场调控有常态化的可能，关键取决于市场对调控政策的反应。

The Retrospect in 2010 and Prospect in 2011 of the Chinese Real Estate Market Policy

Abstract: The macroeconomic control of Chinese Real Estate market deepened centering on the 10th document released by State Council in the past 2010. The measures included the monetary policy, the financial policy, the land policy and the market supervising policy, etc. Among all measures, putting more emphasis on the structural adjustment, stressing policy commitment, paying more attention to long-range institution construction and applying administration measures are notable characteristics. In 2011, the controlling with above characteristics will prolong. The Real Estate market will be much more rational and healthy than ever.

Key Words: Real Estate; Policy; Retrospect; Prospect

B.22

小产权房发展动因及解决途径

黄顺江　海倩倩*

摘　要：虽然小产权房有违于我国现行的法律和政策，但因顺应了城市化尤其是大城市郊区化的大潮而得以快速扩张。目前，小产权房已经成为城市房地产市场的一个组成部分，对保障住房民生需求发挥了一定的作用。因而，必须正视小产权房的存在，并采取合理有效的措施，以构建城乡一体的房地产市场体系为目标，将其逐步引导到合法规范的轨道上来，扮演起经济适用房的角色。这样，既能够调动农村的资源潜力，缓解城市住房压力，又有利于新农村建设和城乡统筹发展。

关键词：小产权房　集体土地　住房保障

小产权房伴随着我国住房制度改革过程，已经走过了近二十年头。在这一过程中，随着城市房地产市场的繁荣和发展，小产权房也日益壮大起来，并由隐蔽走向公开。尤其是在近年来我国房地产市场风云变幻和房价狂飙的过程中，小产权房更是受到了人们的青睐。虽然政府一而再、再而三地重申，小产权房不合法，并劝告城市居民不要购买和使用小产权房。但是，政府的告诫并没有阻挡住小产权房一路看涨的势头。那么，人人都知道不合法的小产权房，为什么会坐大到今天这个地步？其背后的动因到底是什么呢？我们又该如何看待和处理小产权房这一难题？在已进入“十二五”的今天，这些都是需要我们认真思考并着手解决的重大课题。

---

* 黄顺江，博士，中国社会科学院城市发展与环境研究所副研究员，主要从事城市化和城市发展理论研究；海倩倩，江西财经大学旅游与城市管理学院，房地产经营管理专业，四年级学生。

一　小产权房快速扩张的基本动因

可以说，小产权房能够发展到今天是多种因素综合作用的结果。其中，有四个因素是最基本的。

一是城市化迅猛推进。进入21世纪以来，我国城市化进程进一步加快，每年都有上千万的农村人口转入城市，从而大规模增加了对城市住房的基本需求。

二是居民生活水平快速提高。进入21世纪之后，随着经济的持续快速发展，人们的收入水平大幅度提高，生活质量不断改善。尤其是城市，伴随着住房制度的改革，居民的住房状况有了显著的改善，改革开放初期直至20世纪90年代那种家家户户都为拥有一套属于自己的住房而拼搏的时代已经过去，许多家庭将进一步改善居住条件作为提高生活质量的重要途径，很多人盼望着更大、更多、更好的房子。甚至一部分农村家庭，当富裕起来之后，也要到城市里买一套房子闲居，以便享受到更舒适的生活条件。尤其是那些送子女到城市上学的农村家庭，为了便于照顾子女生活，更倾向于在城里买房。这就给本来已经非常紧张的城市住房市场增加了更大的压力，使房屋更加紧缺。

三是城市住房供应渠道单一。房屋建设是需要土地的，而土地是掌握在政府手里的。我国现行的房地产开发政策规定，城市房地产开发活动必须在政府提供的国有土地上进行。这样，政府提供土地，开发商盖楼，居民再从开发商手里买房，就成为现阶段我国房地产开发的基本模式。由于只有政府一家供地，实际上政府就控制着上市房屋的多少。虽然居民可以从多个开发商手里选购住房，但实际上都是政府的房子（这与计划经济时期的住房供应模式没有什么本质的区别，唯一不同的是，当时是分配住房，而现在是花钱买房）。在当前土地财政的形势下，以及严格保护耕地的政策约束下，各地政府不可能拿出太多的土地用于建造房屋。所以，城市住房市场永远是偏紧的，尤其是在大城市。

四是城乡二元管理体制的制约。我国在计划经济时期，就实行全民所有制和集体所有制两种基本经济形式。城市是以全民所有制为主的，而农村则基本上全是集体所有制。因而，国家管理的主要是城市，农村原则上是群众自治的。这样，长期以来我国就形成了二元化的管理体制，城市和农村之间在行政上是相互封闭与割裂开来的。国家的建设及房地产管理，都主要是针对城镇国有土地的。



而农村（包括城中村）的房屋，因不在国有土地上，自然就不属于建设及房地产管理部门的职责范围。这就使得小产权房长期处于无人监管的状态。

这样，一方面，快速推进的城市化和不断提高的生活水平，促使住房需求持续旺盛；另一方面，政府一家供地又导致住房供应不足，使得城市住房一直处于供不应求的状态，而且缺口越来越大，结果就造成房价节节攀升。面对日益高涨的房价，一部分中低收入家庭就不得不到郊区农村寻求住房（因为农村房屋相对来说是富余的，而且价格通常是低廉的）（朱婷，2009）。虽然这种行为为国家法律和政策所不允许，但在城乡二元管理体制下，城市政府相关部门因职权限制管不住，而乡镇政府和农村集体出于发展本地经济及农民增收的考虑，通常不认真去管（其实，小产权房大都是村集体开发的，而且是得到乡镇政府默许的，或者是两者合作开发的），这就为小产权房提供了生存空间（刘维新，2008）。只要城市房价高高在上，开发小产权房就是多方得益的事情（包括买房的城市居民，卖房的村委会和开发商，以及村民，甚至包括乡镇政府。当然，国家整体利益是受损的）。这就是小产权房长禁不止并坐大到今天的根本动因。

二 处理小产权房问题的思路

当前，我国经济社会发展正进入一个新的历史时期。这一时期有三大主题：一是民生，二是城乡统筹，三是大城市郊区化。这三大时代主题，就为解决小产权房问题提供了很好的机遇。

首先，住房是最基本的民生需求，也是当前制约城市发展的一大难题。小产权房虽然不合法，但确实解决了许多中低收入家庭的住房困难。因而，小产权房对于保障一部分城市居民的民生需求，还是发挥了积极作用的（赵海萍，2010）。

其次，房地产开发是推动城乡统筹发展的有效手段。房地产已经成为我国经济的支柱产业，经济效益较高。房地产开发是需要土地的，而城市土地是非常紧缺的，只有农村才相对充裕。因而，城乡统筹发展，重在房地产。通过城乡统一的房地产开发活动，一方面会促进房地产市场的健康发展，有效缓解大城市住房压力；另一方面还会有力地拉动农村经济的发展，促进农民增收，有效化解“三农”难题（李晓非、孙晓天，2010）。事实上，小产权房已经是城市房地产



市场体系中一个不可分割的组成部分，成为城乡经济联系的一条纽带，为城市和农村的发展均作出了一定的贡献。

再次，居住功能的扩散是实现大城市郊区化的重要途径。当前我国的城市化，已进入中期发展阶段，城市化模式发生了根本性的变化，许多大城市步入大都市时代，开始由聚集向扩散转变，并由此推动了郊区化进程。郊区化实际上就是大城市自身的扩张过程，而扩张的主要途径就是居住功能向外扩散。只有居住功能首先扩散出去了，才能够带动产业的疏散，从而为中心城区腾出发展空间，以实现结构调整和功能升级。小产权房的蔓延，事实上还有郊区化的动力。凡是郊区化进程快的大城市，如北京、上海、广州、深圳、济南、郑州等，小产权房都比较多。实际上，小产权房还是郊区农村主动融入城市、实现城乡一体发展的一种尝试和努力，顺应了郊区化的大趋势。

总之，当前我国经济社会发展的新形势，为解决小产权房难题提供了有利条件。只要我们正视小产权房的存在，在看到其危害性的同时，能够认识到它积极的一面，问题就可以迎刃而解。如果我们能够用发展的眼光来看问题，把小产权房放在我国城市化大背景下来观察它所发挥的实际作用，就可以变消极因素为有利因素，将其转化为推动城乡统筹发展和加快大城市郊区化进程的强大动力。

根据这样的认识，解决小产权房问题的基本思路是：通过制定科学合理的办法和措施，积极引导和规范小产权房的发展，以构建城乡统一的房地产市场体系为目标，将小产权房纳入我国城市住房供应体系中来（魏凤秀，2009），发挥保障性住房的作用，以最大限度地满足城市中低收入家庭的住房需求。

如果小产权房问题处理得当，今后我国城市住房将有两条供应渠道：一条是由城市政府提供的国有土地上的房屋，另一条是由农村集体提供的集体土地上的房屋。城市国有土地上主要提供商品房、经济适用房、公共租赁房和廉租房，而农村集体土地上主要提供小产权房和农民房。这样，在今后的城市住房体系中，商品房主要满足中高收入群体的住房需求，经济适用房和小产权房主要满足中低收入群体的住房需求，公共租赁房、廉租房与农民房主要保障贫困群体和外来农民工及刚毕业学生（蚁族）的住房需求。另外，作为小产权房中的一个特殊类型——别墅和豪宅，则主要满足城市高端人士的居住和使用需求（当然，这种需求在政策上是应受到抑制的，但不可没有）。

这样，只要正视小产权房的存在，并将其纳入城市住房体系中，不仅能够完



善住房供应体系，更好地满足城市各个阶层（尤其是中低收入者）的住房需求，保持房地产市场的健康发展，还能够有效拉动郊区农村的经济发展，增进农民的福利水平。

目前，中央正在加快保障性住房建设步伐，“十二五”期间计划完成3600万套。这对于保障城市中低收入居民的住房需求是非常必要的。但是，这显然只是在当前房价畸高形势下的应急之举，而不是长久之策。多渠道、多层次、市场化和完善的住房供应体系，才是最有效的住房保障。

当然，小产权房问题是很复杂的，不能简单地一概“转正”，而必须区别情况，分类处理（岳晓武，2009）。为此，需要遵守以下原则：一是保持国家土地制度基本不变；二是严格保护耕地，严禁占用基本农田；三是认真遵守城乡规划和土地利用规划；四是农村房屋与该房屋所依存的土地分离；五是确保房屋质量和安全，必须具备基本的设施和使用条件，符合消防要求；六是继续保持适度从紧的住房供给政策，并限制投资、投机及奢华行为；七是新政策不能对现有房地产市场造成过大冲击；八是小产权房与农民房一并处理，理顺农村房屋管理体制。

三　小产权房处理策略与措施

根据全国各地小产权房发生发展的实际情况，借鉴深圳的经验，处理小产权房问题可以分三步走。

第一步，申报登记。在开展深入细致的小产权房（包括农民房等农村集体土地上的所有房屋）摸底清查的基础上，动员和鼓励小产权房所有人主动到县级土地和房屋建设管理部门如实申报自己所拥有的房屋及其占用土地情况。县级土地和房屋建设管理部门应对农村集体土地上的所有房屋，无论是合法的还是违规的，个人的还是集体的，也不管是自用的或是已出租、出售的，逐一登记造册。

第二步，确权发证。在已清查登记的基础上，对符合城乡规划和土地利用规划的小产权房，承认其合法性及权属关系，并发放绿色房产证书，房屋性质注明为农村房屋。在发放证书的同时，可收取一定的税费，但不包括土地相关费用。税费标准应考虑农村经济发展水平，大体上以不超过城市房屋相应税费标准的1/3为宜。



说明：

（1）凡占用耕地又没有合法手续的小产权房和农民房，原则上予以拆除，恢复耕地原状。

（2）对于不符合城乡规划和土地利用规划的小产权房及农民房，问题严重的，必须拆除；问题不太严重的，不影响大局的，在尽量采取补救措施并罚款后，可予发证。

（3）凡于2007年12月30日以后违规建设的小产权房（适用于前两条的，按前两条处理，同时），要给予相关责任单位及责任人一定程度的处罚；问题严重的，予以没收。

（4）对于别墅或豪宅（适用于前三条的，按前三条处理，同时），要加倍处罚，并征收高额的土地资源占用费（可参照同地段国有土地出让金的3～10倍计征）。

（5）发证确权后的小产权房和农民房，土地性质及房屋权属关系不变。

（6）房屋确权时已经出租的，租赁合同有效，房屋所有权关系不变。

（7）房屋确权时已经出售的，买卖合同有效。但是，该房屋所依存的土地，仍归该村集体所有。该房屋的实际使用年限，不能超出该地块所规定的使用年限。

（8）房屋确权时已经出售的，如果买房人非本集体成员，则该房屋现所有人自然成为该村集体的荣誉村民，并在办证时须补交土地使用费（针对本市居民）或土地出让金（针对外地人）。土地使用费的收取标准要低于城镇同类土地标准地价，土地出让金的收取标准可低于城镇同类土地竞标均价。收取到的土地使用费或土地出让金，要在县（市）、乡（镇）、村三者之间分成（其中，村集体得1/2，县和乡镇各得1/4）。

（9）房屋确权时已经出售的，如果该房屋为原所有人唯一住房，则意味着原所有人自动退出了村集体成员，而购买者（现所有人）则不能成为该村集体成员。

第三步，有条件地上市。

小产权房和农民房在发放绿本证书后，如果该房屋所有人为村集体或本集体成员，则该房屋即可进行转手交易；如果该房屋所有人非本集体成员，则在买房满5年后该房屋方可上市交易。

说明：

（1）若转卖给该集体成员，不再收取土地相关费用。已收取的，也不退还。

（2）若转卖给该集体成员之外的本市居民，则要缴纳土地使用费（收取标准和分成办法同上）。如果在过去转手时已缴纳过土地使用费或土地出让金的，则不用再缴纳（多出的，也不退还）。

（3）若转卖给非本市居民，则要收取土地出让金（收取标准和分成办法同上）。如果在过去转手时已缴纳过土地出让金的，则不用再缴纳。

参考文献

刘维新：《“土地二元产权”体制——“以租代征”“小产权房”久禁不止的症结》，《北京房地产》2008 年第 4 期。

岳晓武：《“小产权房”应当分类处理》，《中国土地》2009 年第 3 期。

李晓非、孙晓天：《城中村、小产权房是解决我国城镇人口住房问题的有效出路》，《华北电力大学学报（社会科学版）》2010 年第 5 期。

朱婷：《从“小产权房”现象看我国住房保障出路》，《昆明理工大学学报（社会科学版）》2009 年第 2 期。

赵海萍：《社会保障视角下的小产权房合法化问题研究》，《改革与战略》2010 年第 12 期。

魏凤秀：《小产权房纳入城乡住房体系相关问题的研究》，《住宅产业》2009 年第 8 期。

Causes and Solutions of Informal Property Houses

Abstract: Although illegally, informal property houses in rural collective lands are developed rapidly because of urbanization and suburbanization. As a part of urban housing in reality, the informal property houses play a role in security for urban livelihood housing. For the object of united urban-rural real estate market, rational measures should be taken to regulate and lead the informal property houses to the legal road and to take the part of economically suitable houses, which is useful both to medium and low income citizens and suburban farmers.

Key Words: Informal Property Houses; Collective Land; Housing Security

[General Information]
书名=中国房地产发展报告 NO.8
作者=潘家华，李景国主编
页数=333
SS号=12805935
DX号=
出版日期=2011.05
出版社=社会科学文献出版社

BⅧ　热点篇